

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

L'IMPOT SUR LA RENTE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le jeudi 10 juin 1909, à 1 heure

PAR

G. PARASCHIVESCO

Président : M. FERNAND FAURE.

Suffragants : { MM. ALGLAVE, } professeurs.
GIDE, }

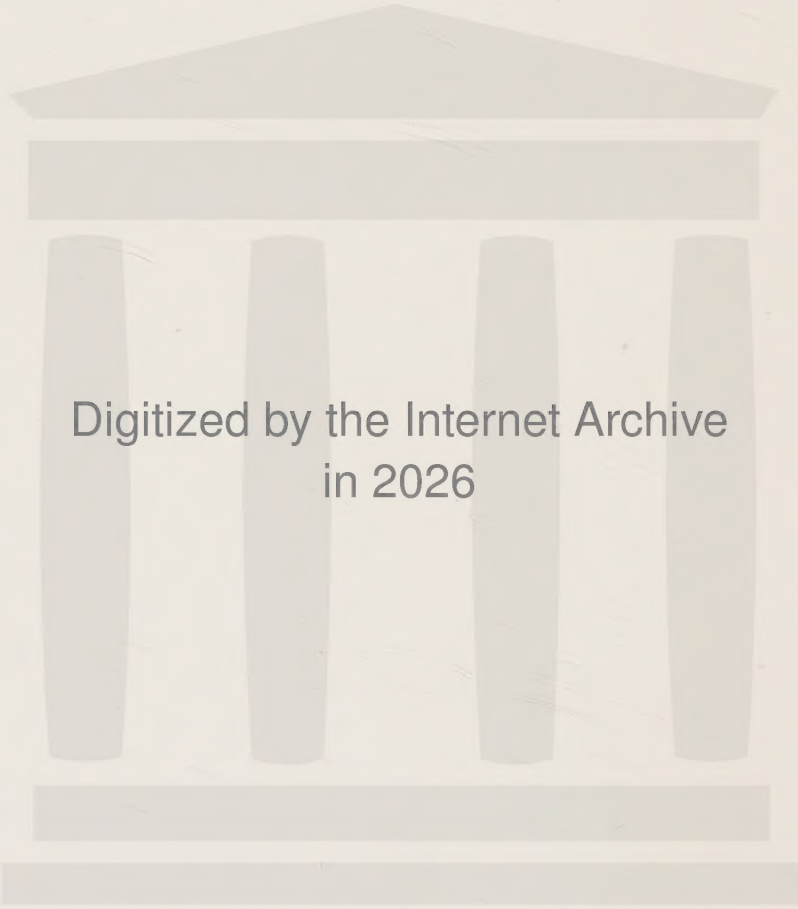
PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1909



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

L'IMPOT SUR LA RENTE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

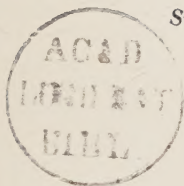
Sera soutenu le jeudi 10 juin 1909, à 1 heure

PAR

G. PARASCHIVESCO

Président : M. FERNAND FAURE.

Suffragants : { MM. AIGLAVE, } professeurs.
 GIDE,



PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1909

A MA MÈRE

BIBLIOGRAPHIE

Traités, Ouvrages.

- Allix (Edgard).** — Science des finances et de législation financière française. Paris, 1907.
- Alglave.** — Cours de législation française des finances, 1906-1907.
- Bailly.** — Histoire financière de la France. Paris, 1830.
- Boucard et Jèze.** — Eléments de la science des finances et de législation financière française. Paris, 1904.
- Bavelier.** — Les rentes sur l'Etat français. Paris, 1886.
- Bodinier.** — L'impôt sur la rente. Rennes, 1901.
- Buchère.** — Traité théorique et pratique des opérations de la Bourse. Paris, 1892.
- Traité théorique et pratique des valeurs mobilières et effets publics. Paris, 1881.
- Bouchard.** — Système financier de l'ancienne monarchie. Paris, 1891.
- De Boislisle.** — Recueil de la correspondance des contrôleurs généraux avec les intendants des provinces.
- Chailley (J.).** — L'impôt sur le revenu. Paris, 1884.
- Clamageran (C.).** — Histoire de l'impôt en France. Paris, 1876.
- Cohen (Edouard).** — Réformes pratiques dans le régime des impôts. Paris, 1895.
- Cossa (Luigi).** — Premiers éléments de la science des finances, traduit par Alfred Bonnet. Paris, 1899.
- Deferre (Paul).** — L'impôt sur la rente, Montpellier, 1907.
- Economistes français du XVIII^e siècle : Vauban : Projet d'une dîme royale ; Boisguillebert, Détail de la France, etc.* Recueil fait par M. Eugène Daire. Paris, 1843.
- Forbonnais.** — Recherches et considérations sur les finances de la France. Bâle, 1758.
- Fournier de Flaix.** — Traité de critique et de statistique comparée. Paris, 1889.
- Gorges (J. M.).** — La dette publique. Paris, 1884.
- Gros (Gaston).** — L'impôt sur le revenu. Paris, 1907.

- Leroy-Beaulieu (P.)**. — *Traité de la science des finances*, 1906.
- Milhaud**. — *L'imposition rentière*. Paris, 1908.
- Neymark (Alfred)**. — *Finances contemporaines. L'obsession fiscale*. Paris, 1907.
- Parieu (Esquivon de)**. — *Traité des impôts*. Paris, 1866.
- Pech de Laclause**. — *L'impôt direct et les rentes sur l'Etat*. Toulouse, 1899.
- Platet (Louis)**. — *De la taxation des fonds publics*. Paris, 1897.
- De Prat (Paul)**. — *De la rente constituée sur l'Etat*. Paris, 1897.
- Pineau**. — *Des immunités fiscales des rentes françaises*. Poitiers, 1898.
- Rambaud (Joseph)**. — *Eléments d'économie politique*. Paris, 1896.
- Stourm (René)**. — *Systèmes généraux d'impôts*. Paris, 1905.
- *Les finances de l'Ancien régime et de la Révolution*.
- Say (Léon)**. — *Les solutions démocratiques de la question des impôts*. Paris, 1886.
- Vesselovsky**. — *L'impôt sur le revenu mobilier en Italie*. Saint-Petersbourg, 1879.
- Vuhrer**. — *Histoire de la dette publique en France*, 1886.
- Vuitry**. — *Etudes sur le régime financier de la France avant la Révolution de 1789*. Paris, 1878.

**Articles de revues. Dictionnaires,
documents parlementaires, etc.**

- Beauregard**. — Articles dans le *Monde économique* des 23 et 30 mai 1896, du 4 juillet 1896.
- Bulletin de statistique et de législation comparée*.
- Charmes**. — Article dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 juin 1896.
- Chesnelong**. — Article dans le *Correspondant* du 10 septembre 1896.
- Delatour**. — Article dans les *Annales de l'Ecole libre des sciences politiques* : *L'incidence des impôts sur l'intérêt des capitaux*, 1888.
- Faure (Fernand)**. — *L'impôt sur la rente*. Article dans la *Revue politique et parlementaire*, juillet 1895.
- *Mirabeau et l'impôt sur la rente*. Article dans la *Revue politique et parlementaire* de novembre 1908.
- Gomel (Charles)**. — *Les impôts sur le revenu avant 1789*. Article dans l'*Economiste français* de 1891.
- *L'Assemblée constituante et l'impôt sur la rente*. Article dans l'*Economiste français* du 22 février 1896.
- Guyot**. — *Répertoire de jurisprudence*. Paris, 1785.

Leroy-Beaulieu (P.). — Article dans l'*Economiste français* des 25 avril et 30 mai 1896, 30 mai 1908.

Massé (Victor). — Article dans le *Monde économique* du 23 mai 1908.

Say (Léon). — Article dans la *Revue des Deux-Mondes* du 1^{er} octobre 1894.

— Article dans la *Revue politique et parlementaire* de juin 1895.

Dictionnaire d'économie politique de Léon Say et Chailley-Bert.

Dictionnaire des finances de Léon Say.

L'impôt sur le revenu et l'impôt sur les revenus dans les pays étrangers.

Notes réunies par la Direction générale des contributions directes.
Paris, 1894.

Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire de l'impôt sur le revenu. Paris, 1899.

Société d'économie politique de Paris : un impôt sur la rente. Séance du 5 mars 1895, rapportée dans l'*Economiste français* du 16 mars 1895.

Collection du « *Moniteur officiel* ».

Collection du « *Journal officiel* ».

Collection du « *Journal des Débats* ».

Collection du journal « *Le Temps* ».

L'IMPOT SUR LA RENTE

INTRODUCTION

Les rentes sur l'Etat bénéficient actuellement, au point de vue fiscal, d'une immunité : les possesseurs de ces rentes ne sont pas placés sur le même pied que les possesseurs d'autres valeurs mobilières, car ils ne payent pas l'impôt sur le revenu créé en 1872. Ceci est une véritable injustice qui ne devrait pas exister dans un régime fiscal qui a, à sa base, le principe de la justice et de l'égalité ; en vertu de ce principe, les citoyens doivent contribuer aux charges publiques dans la mesure de leurs facultés.

Les rentes doivent, donc, être soumises aux impôts généraux du pays comme toutes les autres ressources des contribuables ; elles doivent être assimilées aux valeurs mobilières. « La justice et la logique voudraient donc, que ces dernières catégories de personnes — il s'agit des rentiers sur l'Etat, des créanciers hypothécaires et des prêteurs chirographaires — fussent assimilées

aux porteurs de valeurs mobilières et frappées du même impôt sur le revenu (1). »

C'est cette question de l'imposition de la rente, que nous nous proposons d'étudier ; c'est une question de toute actualité, et qui vient d'être solutionnée dans le projet de loi sur l'impôt général sur les revenus, présenté par M. Caillaux, ministre des finances, et voté par la Chambre des députés le 9 mars 1909 ; malgré cela, elle est loin d'être neuve, elle a été l'objet de maintes discussions dans toutes les assemblées parlementaires. Ce sont ces discussions que nous aborderons dans la première partie de notre étude ; dans cette première partie nous traiterons aussi la situation fiscale des fonds publics dans les législations étrangères.

Après avoir étudié l'histoire et le droit comparé, nous analyserons dans une deuxième partie l'impôt sur la rente en lui-même. Nous envisagerons la question d'abord au point de vue juridique et de l'équité ; nous verrons si l'Etat ne viole pas le contrat qui le lie envers ses créanciers, en les imposant, et si dans ce cas il ne commet pas une injustice vis-à-vis d'eux. En second lieu, nous discuterons la question, au point de vue spécial de la France ; nous nous demanderons si elle est ou non engagée par un texte de loi à ne pas taxer ses fonds publics. Ce sera l'objet d'un premier chapitre.

Dans un deuxième chapitre, nous nous poserons la

(1) Paul Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, t. II, p. 507.

question de savoir si l'établissement d'un impôt sur la rente, l'Etat ayant ce droit, n'aura pas des conséquences funestes pour le pays au point de vue économique et financier, et s'il n'est pas préférable de ne pas la taxer ? Nous chercherons aussi si on doit tenir compte, dans la taxation de la rente, de certains intérêts particuliers : ce sera le point de vue politique.

Après avoir examiné la question de l'impôt sur la rente, au point de vue du droit et de l'opportunité, nous nous demanderons, dans le dernier chapitre de notre deuxième partie, dans quelles conditions on appliquera cet impôt. Nous étudierons d'abord quelle forme cet impôt doit revêtir, et, si on l'établit, quelles exemptions on doit admettre et si on doit ou non adopter des mesures transitoires en faveur des rentiers actuels.

PREMIÈRE PARTIE

HISTORIQUE DE LA LÉGISLATION FISCALE DES RENTES SUR L'ÉTAT EN FRANCE. — LES LÉGIS- LATIONS ÉTRANGÈRES.

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE DE LA LÉGISLATION FISCALE DES RENTES SUR L'ÉTAT EN FRANCE.

SECTION I. — L'ancien régime.

Par les lettres patentes des 2 septembre et 15 octobre 1522 (1), François I^{er} emprunta à la ville de Paris, pour avoir l'argent dont il avait besoin, à la suite des guerres du Milanais. C'est seulement à partir de ce règne qu'on trouve la dette publique, avec un caractère permanent et sous forme de constitution de rentes (2).

La ville de Paris lui prêta 200.000 livres tournois ;

(1) Rapportées dans Vuhrrer, *Histoire de la dette publique*, t. I, p. 429 et 439.

(2) Vuitry, *Etudes sur le régime financier en France avant 1789*, t. I, p. 178, t. II, p. 241.

François I^{er} lui donnait comme gage la ferme du « pyé fourché » et du huitième du vin vendu en détail au quartier de Grève, avec la faculté de rachat et réméré perpétuel. La ville de Paris obtenait aussi l'autorisation d'émettre des titres de rente au denier 12, c'est-à-dire à un taux de 8.33 p. 100. Ces rentes étaient payées par le commis des prévôts des marchands et des échevins.

Cette constitution des rentes sur l'hôtel de ville était la forme habituelle de la dette publique (1).

Les arrérages de ces rentes échappaient à la taille réelle qui frappait les immeubles, même là où les dites rentes étaient considérées comme des immeubles (2). Elles subissaient l'impôt d'une manière indirecte, par la taille personnelle, qui était une contribution sur l'ensemble du revenu. On taxait les individus d'après leurs revenus globaux, d'après leurs facultés : or les rentes figuraient parmi ces facultés. Les assesseurs qui taxaient les contribuables d'après leurs facultés présumées devaient en tenir compte. La déclaration du 11 août 1776 (3) pour la généralité de Paris prescrivait entr'autres : « que les rentes actives de toute nature » seraient imposées à la taille personnelle au sou pour livre, à peu près 5 p. 100.

Aucun privilège, par conséquent, en faveur des rentes ; elles étaient considérées et traitées comme tous les autres revenus.

(1) Vuhrrer, *loc. cit.*, t. I, p. 117.

(2) Guyot, *Répertoire de jurisprudence*, V^o Rentes, t. XV, p. 144.

(3) Guyot, *loc. cit.*, V^o Taille, t. XVII, p. 23.

Louis XIV adjoignit à la taille, par la déclaration du 18 janvier 1695 (1), un nouvel impôt : la capitation. C'était toujours un impôt sur l'ensemble du revenu : les rentes rentraient dans l'évaluation du revenu ; elles étaient frappées indirectement comme par la taille.

La capitation fut supprimée en 1698 pour trois années seulement ; on la rétablit par l'édit du 12 mars 1701, avec la guerre de la Succession d'Espagne (2). C'était toujours un impôt sur l'ensemble des revenus, qui les atteignait dans la même proportion que la taille, car la capitation était accessoire à cette dernière contribution.

Donc pour les rentes constituées sur l'hôtel de ville, c'était la règle commune, comme pour la taille ; aucune exception n'était accordée en leur faveur.

Une seule dérogation a été apportée à l'égalité des revenus devant l'impôt, par l'édit de septembre 1708 (3), qui créait 500.000 livres de rentes au denier 20. Cet édit portait que toute personne qui achèterait des rentes d'un capital au moins égal à six fois le montant de sa capitation pour l'année 1708, serait exempté de la capitation. Cette clause fut provisoire ; elle a été nécessitée par les difficultés de la guerre d'Espagne : on devait

(1) *Recueil de la correspondance des contrôleurs généraux de M. de Boisistie*, t. I, appendice, p. 565.

(2) *Recueil de M. de Boisistie, loc. cit.*, t. II, appendice V, p. 504.

(3) *Archives départementales de la Haute-Garonne*, citation faite par M. Laclause, *L'impôt direct et les rentes sur l'Etat*, p. 2, en note.

emprunter, et étant dans cette obligation, promettre un avantage aux capitalistes.

La taille personnelle devint « arbitraire, corruptible », et en toute manière, accablante à un « point qui ne se peut exprimer » (1). Boisguillebert, dans le *Détail de la France*, 1697, et Vauban dans la *Dîme royale*, demandèrent, à cause de l'arbitraire des tailles, la réorganisation du système fiscal, le remplacement de la taille personnelle par un impôt « perçu proportionnellement sur tout ce qui porte revenu » (2).

Vauban était inspiré de l'idée de justice qui doit exister dans tout système fiscal ; il demande un impôt sur tous les revenus, sans aucune exemption : « Tous les sujets de toute condition doivent contribuer à proportion de leur revenu ou de leur industrie sans qu'aucun d'eux s'en puisse raisonnablement dispenser » (3), et plus loin il ajoute : « Que tout privilège qui tend à l'exemption de cette contribution est injuste et abusif, et ne peut ni ne doit prévaloir au préjudice du public (4). »

Cet impôt demandé, qui devait remplacer la taille personnelle, fut réalisé par la déclaration du 14 octobre 1710.

Elle créait un impôt « du dixième du revenu de tous

1) *Détail de la France*, dans le Recueil publié par Daire, p. 256.

(2) *Dîme royale*, Recueil Daire, p. 37.

(3) *Dîme royale*, Recueil Daire, p. 47.

(4) *Ibid.*, p. 47.

les biens de notre royaume, pays, terres et seigneuries de notre obéissance, appartenant ou possédés par nos sujets ou autre de quelque qualité ou condition qu'ils soient » (1). C'était un impôt qui atteignait tous les revenus, quelle que fût la personne à laquelle ils appartenaient.

L'article 4 de la déclaration soumettait à cet impôt du dixième : « toutes les rentes sur l'hôtel de ville sur le clergé, les postes et contrôles des actes des notaires ». La perception de l'impôt se faisait, d'après la déclaration du 27 décembre 1710, par voie de retenue par les comptables, au moment du paiement des arrérages.

Vauban, dans sa *Dîme royale*, justifiait cet impôt du dixième sur les rentes, par le fait que le roi a dû constituer les diverses rentes sur l'hôtel de ville de Paris, sur les postes... par la nécessité des affaires de l'Etat et qu'il est très juste « qu'il en retienne par ses mains la dîme royale ». Il répondait à l'objection que l'impôt aurait une mauvaise influence sur le cours des rentes, en observant que les rentes « constituent un revenu beaucoup plus commode et plus agréable que celui des fonds de terre ».

Le principe de l'égalité de tous les revenus devant la loi, consacré dans la déclaration du 14 octobre 1710, fut bientôt détruit ; en effet, l'arrêt du 10 mars 1711

(1) Les articles 1 à 8 de la déclaration du 14 octobre 1710.

exempta du dixième certaines rentes qui venaient d'être créées.

En 1713, la situation des rentiers était misérable ; ils n'avaient pas touché les arrérages dus pendant les deux dernières années, et, par l'édit d'octobre 1713 (1), ils subissaient encore une banqueroute non seulement sur l'intérêt, mais aussi sur le capital. En effet, cet édit divisait les rentes en plusieurs catégories : « Les plus favorisées furent remboursées intégralement, les autres diminuées d'un quart, de deux cinquièmes ou de moitié. Pour toutes, le remboursement se fit en nouveaux titres portant intérêt à 4 0/0. Par contre les arrérages retardés furent joints au capital. La dette de l'Etat se trouvait réduite de 135 millions en capital et de 14 millions en intérêts (2) »

Comme compensation, et pour apaiser les rentiers victimes de la banqueroute, l'article 10 du même édit d'octobre 1713 exemptait de l'impôt « toutes les rentes du dit hôtel de ville, assignées sur les aides, gabelles et cinq grosses fermes, du dixième établi par la déclaration du 14 octobre 1710 à compter du 1^{er} janvier 1714 » (3). Voilà le privilège des rentes qui apparaît ; elles ne sont plus imposées comme les autres revenus, et cela, non en vertu d'un principe, mais comme une conséquence de la banqueroute qu'on leur faisait subir.

(1) Forbonnais, *Considérations*, t. II, p. 249 et suiv.

(2) Clamageran, *Histoire de l'impôt*, t. III, p. 110.

(3) Vuhrrer, *Histoire de la dette publique*, t. I, p. 137.

M. Vuhrrer soutient que ce privilège accordé aux rentes disparut en 1715. M. Pech de Laclause (1) ne le croit pas, car la seule décision législative qu'on trouve relative au dixième dans l'année 1715, est celle du 9 juillet, qui dit qu'on lèvera l'impôt comme il a été établi par la déclaration du 14 octobre 1710 et autres déclarations et arrêts rendus en conséquence.

Nous croyons que cette immunité n'a pas pu être rapportée en 1715, car les rentes subissent alors de nouvelles diminutions par l'édit d'octobre 1715 : sur le capital, 24.529.600 livres, et sur les arrérages, 3.165.616 livres (2). Or à cette époque, quand on infligeait aux rentes de nouvelles réductions, on ne pouvait supprimer l'immunité occasionnée par ces réductions elles-mêmes.

En 1717, par l'édit d'août, on supprima le dixième sur les fonds de terre et autres immeubles de l'industrie ; Forbonnais (3), d'autre part, dit que le produit du dixième perçu sur les revenus payés par le Trésor royal, s'élevait à 3 millions ; or, si les rentes étaient comprises dans la partie imposable du dixième, on aurait eu un produit supérieur à ce chiffre. Nous soutenons donc que le privilège, accordé aux rentes en 1714, ne disparut pas en 1717.

En tout cas, il n'y a plus aucun doute avec l'édit du

(1) M. Pech de Laclause, *L'impôt direct et les rentes sur l'Etat*, p. 32.

(2) Clamageran, *Histoire de l'impôt*, t. III, p. 136.

(3) Forbonnais, *Considérations*, t. II, p. 472.

5 juin 1725 qui établissait un impôt du cinquantième pour une période de douze années, dont le produit servirait au remboursement de la dette publique. C'est un impôt qui frappe tous les revenus, sauf « les parties qui sont sujettes à la retenue du dixième, comme aussi à l'exception de rentes perpétuelles et viagères sur l'hôtel de ville de Paris... » (art. 3). Par conséquent les rentes échappaient en 1725 à tout impôt : au nouvel impôt comme au dixième, car si elles étaient imposées au dixième, on ne les aurait pas mentionnées spécialement dans l'article 3.

Cet impôt du cinquantième fut aboli deux ans après son établissement par la déclaration du 7 juillet 1727 (1).

En 1733, la France ayant besoin d'argent à cause de la guerre de la succession de Pologne, on revint, par la déclaration du 17 novembre, au dixième tel qu'on l'avait établi en 1710. Les rentes perpétuelles sur l'hôtel de ville de Paris en furent exemptées (art. 4). Nous trouvons la même clause dans la déclaration du 29 août 1741, laquelle rétablit l'impôt du dixième, qu'on ne percevait plus depuis 1736.

En 1748, la guerre de la Succession de l'Autriche se terminant par le traité de paix signé à Aix-la-Chapelle, on demanda la suppression du dixième qu'on avait rétabli, à cause de cette guerre. Le gouvernement ne pou-

(1) Clamageran, *Histoire de l'impôt*, t. III, p. 229.

vait accorder cette réforme, car les finances étaient dans un état déplorable.

Alors, le contrôleur général des finances, Machault d'Arnouville, par l'édit de mai 1749, remplaça le dixième par le vingtième, impôt que devaient payer tous les revenus, sauf les pensions et appointements, auxquels on continuait d'appliquer l'impôt du dixième. La même clause que précédemment était adoptée en ce qui concerne les rentes : elles étaient exemptes du nouvel impôt (art. 6).

Dans les édits du 7 juillet 1756, qui créaient un second vingtième, ainsi que dans celui de février 1760, qui en créait un troisième, nous trouvons la clause de l'exemption des rentes.

Cette clause de l'exemption des rentes de tout impôt était devenue une clause de style, on la trouve dans tous les édits qui créent des rentes (1). L'Etat se trouvant dans une situation très difficile, il devait emprunter : alors, pour pouvoir réaliser tous ces emprunts, dans les meilleures conditions, il promettait cette exemption d'impôts.

Ce privilège des rentes d'être exonérées de tout impôt, disparut avec Laverdy qui organisa, par l'édit de décembre 1764 (2), l'amortissement de la dette publique sur de nouvelles bases.

(1) L'édit du 7 juillet 1756 créant 1.800.000 livres de rente, les exempta de l'impôt.

(2) *Archives de la Haute-Garonne*. Pech de Laclause, *op. cit.*, p. 39.

Cet édit créait deux caisses : la caisse des arrérages, et la caisse d'amortissement pour le remboursement des capitaux. La deuxième caisse devait être alimentée par les versements des arrérages dus aux rentes déjà remboursées, ou qui devaient l'être, et par le produit des droits qu'on établissait sur les rentes : 1° l'article 24 ordonnait « sur les contrats et rentes assignées sur les tailles, aides, gabelles et autres revenus... un droit de mutation, lors de chaque changement de propriété par succession collatérale seulement, donation ou legs autres que ceux faits en ligne directe, par ventes, transports, échanges, reconstitutions ou par quelque autre voie que ce puisse être ». Le droit était égal à une année de revenu, montant que le nouveau propriétaire devait payer (art. 26) ; 2° cette taxe de mutation était remplacée, pour les personnes qui ne pouvaient ni vendre ni aliéner, par une retenue du quinzième du montant des arrérages : retenue perçue chaque année lors de leur paiement des arrérages (art. 25) ; 3° l'article 31 substituait à cette taxe pour tous les effets au porteur, une retenue du dixième des arrérages et intérêts ; 4° on établissait encore une retenue, dite « du dixième d'amortissement », sur toutes les rentes perpétuelles autres que celles de l'article 24.

Ce droit de mutation fut transformé par l'édit du 30 juillet 1775 en une retenue du quinzième perçue lors du paiement des arrérages. A ce moment ce droit de mutation n'est qu'un impôt direct, perçu par voie

de retenue, sur toutes les rentes : un dixième sur les rentes viagères et un quinzième sur les rentes perpétuelles (1).

Ce n'est pas en vertu d'un principe qu'on avait décidé de faire contribuer aussi les rentes aux charges publiques d'une manière directe : c'était seulement en vue d'alléger les charges de l'Etat par l'amortissement de la dette publique. C'était une retenue avec une affectation spéciale, elle devait être versée à la caisse d'amortissement ; de plus elle devait être temporaire, si la caisse d'amortissement était assez prospère, on ne la percevrait plus. On peut dire que, à cause de cette affectation spéciale, il n'y avait pas un véritable impôt. « L'impôt représente les frais généraux de la société » ; les frais généraux sont indivisibles entre les différentes affaires de la société (2).

L'abbé Terray, contrôleur général en 1769, suspendit, par la déclaration du 7 janvier 1770, pour huit années, le fonctionnement de la caisse d'amortissement ; les sommes qui s'y trouvaient devaient être versées au Trésor.

Les retenues du dixième et du quinzième qu'on percevait sur les rentes perpétuelles et viagères, en vue de leur amortissement, devinrent définitives.

Ce qui est bizarre c'est que l'abbé Terray, malgré qu'il eût rendu définitives les retenues sur les rentes,

(1) Bailly, *Histoire financière de la France*, t. II, p. 183.

(2) Alglave, *Cours des finances*, 1906-1907.

exempta de toute imposition les nouveaux titres de rente qu'on venait d'émettre (1) ; cela pour s'assurer la réussite des emprunts.

De même Necker, exempta de tout impôt les rentes viagères qui constituaient les lots de l'emprunt contracté en janvier 1777.

D'après ce court exposé historique, nous voyons que les rentes, au commencement, furent traitées fiscalement comme tous les autres revenus, on leur appliquait la règle commune ; ensuite elles furent exemptées, non à cause de certains effets fâcheux qu'aurait eus l'imposition, mais comme compensation des réductions arbitraires, subies par les rentiers, réduction qu'on justifiait toujours par la détresse des finances du Trésor. Il aurait mieux valu pour elles qu'elles fussent imposées, comme tous les autres revenus plutôt, que de subir des réductions arbitraires.

Sous l'ancien régime, les retranchements de quartiers étaient chose courante. Les rentiers étaient toujours sous les yeux et sous la main des ministres. Boileau a très bien décrit l'aspect d'un rentier victime de la réduction :

« ... plus pâle qu'un rentier,
A l'aspect d'un arrêt qui en tranche un quartier ».

Et M. Léon Say nous donne, dans la *Revue politique et parlementaire*, un tableau sur la misère des rentiers :

(1) *Dictionnaire des finances de Léon Say, V^o Dette publique.*

« Les uns ont été forcés de vendre leurs effets et même leurs vêtements ; les autres sont réduits à la triste nécessité de servir après avoir été servis. Ceux-là n'ont pu survivre à leurs souffrances qui les ont enlevés avant le terme ordinaire. Hélas ! Combien qui, réduits au désespoir, y ont eux-mêmes mis fin ! Ici une mère désolée de ne pouvoir, dans l'affreuse misère où elle se trouve, procurer les premières nécessités à un citoyen qu'elle vient de donner à la patrie ; là, ce vieillard dévoré par la faim, se cachant dans l'obscurité pour tendre une main suppliante et implorer la pitié par ce cri lamentable : c'est un rentier qui vous demande du pain (1). »

En résumé rappelons qu'aucun principe n'a conduit le législateur quand il a été question de fixer la condition fiscale des rentes : ses résolutions étaient toutes inspirées par les circonstances.

Abordons maintenant l'étude de la période révolutionnaire.

SECTION II. — Période révolutionnaire

§ 1. — L'Assemblée constituante.

En 1789, le gouvernement royal se trouvant en face d'un grand déficit, Louis XVI dut convoquer les Etats généraux, pour obtenir l'autorisation nécessaire

(1) *Revue politique et parlementaire*, 1895, p. 407.

aux emprunts. Les Etats généraux n'avaient plus été réunis depuis 1614.

La dette publique étant devenue énorme, les électeurs dans leurs réunions locales durent s'occuper, entre autres questions, de la situation des fonds publics.

36 cahiers demandèrent une réduction des arrérages : les rentes qui étaient émises à un taux usuraire, on demandait qu'elles fussent ramenées au taux légal. Ces cahiers formaient la minorité, mais la plus grande partie d'entre eux, 206, émirent le vœu de respecter les engagements pris envers les rentiers. L'Etat ne devait réduire les arrérages dus d'aucune manière (1).

D'un autre côté, les trois ordres durent se préoccuper de la réforme fiscale dans le sens de la justice. En effet, il y avait une foule de revenus privilégiés, en ce sens qu'ils échappaient complètement aux contributions, par exemple les revenus mobiliers : sur une somme totale de 209 millions $1/2$, ils payaient seulement 34 millions $1/2$; le reste, soit 175 millions, était acquitté par les biens fonciers.

Pour faire disparaître ces inégalités, 155 cahiers émettaient le vœu : que tous doivent contribuer aux dépenses publiques, proportionnellement à leurs revenus. Les capitalistes ainsi que les rentiers devaient être imposés dans la mesure de leurs moyens. Le clergé, de Mantes, dans son cahier, formulait très bien ce vœu :

(1) M. Charles Gomel, « L'Assemblée constituante et l'impôt sur la rente », article dans l'*Economiste français* du 22 février 1906.

« Comme il ne serait pas juste que des capitalistes, dont la fortune est enfermée dans un portefeuille, fussent exempts de la contribution commune, il sera avisé par les Etats généraux aux moyens de leur faire partager avec la nation, les impôts auxquels ils se sont soustraits jusqu'à présent. » De même la noblesse de Blois s'exprimait dans le même sens : « Si l'impôt est le prix de la protection que le gouvernement accorde aux propriétés, il en résulte que toute propriété que le gouvernement protège, doit être assujettie à l'impôt, que l'impôt, par une conséquence nécessaire, doit frapper sur les rentes et intérêts des effets royaux dans la même proportion que sur les terres. »

Donc on demandait l'imposition des fonds publics, comme une conséquence du principe égalitaire qui doit être observé dans la répartition des charges publiques entre tous les citoyens.

On pourrait être tenté de voir une contradiction entre les vœux émis dans les cahiers : certains demandaient en effet le respect des engagements envers les rentiers, engagements pris dans les édits qui constituaient les rentes, de ne pas réduire les arrérages ; d'autres réclamaient l'assujettissement des rentes aux impôts.

Mais cette contradiction n'est qu'apparente. En principe les vieilles contributions devaient frapper les revenus mobiliers comme les immobiliers, mais l'évaluation des revenus mobiliers étant très arbitraire, les impôts qui les frappaient devinrent odieux. Alors on

demanda de remplacer les taxes réelles qui frappaient les revenus mobiliers par un impôt qui ne les frapperait qu'indirectement, impôt établi sur une évaluation faite d'après certains signes extérieurs. Le 10 mai 1783, on déposa, à l'Assemblée des notables, un projet d'une capitation établie d'après la valeur locative des maisons. Mais ce projet ne fut pas pris en considération (1).

Les arrérages des fonds publics, comme tous les autres revenus mobiliers, subissaient l'impôt d'une manière indirecte ; l'impôt frappait l'ensemble du revenu et non les revenus individualisés. Ainsi les engagements de l'Etat n'étaient pas violés.

De la sorte chacun était satisfait : d'abord, on supprimait le privilège de fait qui existait en faveur des revenus mobiliers et des rentes ; on réalisait « l'équité, l'égalité, l'uniformité du régime fiscal » ; et puis on conciliait les intérêts financiers et politiques.

En ce qui concerne les intérêts financiers, on devait avoir l'air de ne pas taxer la rente. Traversant une situation difficile, il fallait beaucoup emprunter ; or pour que les emprunts réussissent, pour qu'ils eussent lieu dans de bonnes conditions, il était nécessaire d'attirer les capitalistes : d'où toutes ces clauses d'exemption d'impôts.

La plupart des rentiers étant des bourgeois Parisiens,

(1) M. Stourm, *Les finances de l'Ancien régime et la Révolution*, t. I, p. 243.

très influents, les intérêts politiques demandaient qu'on les ménageât. Ils avaient en effet, comme nous l'avons vu, subi de nombreuses banqueroutes ; ils pouvaient craindre d'être atteints encore par des réductions arbitraires (1). C'est pour se les rallier que l'Assemblée constituante a pris toutes ces mesures détournées, car autrement ils eussent pu former une armée de 7 à 800.000 mécontents. Pour la même raison, on a rendu tous les décrets qui assurent les rentiers contre la banqueroute.

Necker, directeur général des finances, le 5 mai 1789 (2), à l'ouverture des Etats généraux, assure les rentiers que l'Etat ne manquera jamais à ses engagements. Il dit qu'on pourrait réduire les emprunts dont les conditions sont favorables aux prêteurs, mais « l'utilité de cette opération n'aurait aucune proportion avec les inconvénients qui résulteraient d'une atteinte donnée aux principes universels de bonne foi nationale et aux bases si importantes de la confiance publique. On ne sait où l'on peut s'arrêter quand on se permet de discuter les circonstances d'un engagement ».

Le 17 juin, le Tiers-Etat, en se constituant Assemblée

(1) M. Gomel, dans son article précité de l'*Economiste français* du 22 février 1896, « L'Assemblée constituante et l'impôt sur la rente », nous citant une brochure de Clavière intitulée : *Opinion d'un créancier de l'Etat*, dit qu'on n'a pas le droit de taxer les rentes, à cause des engagements pris, « que seul un gouvernement despotique peut être tenté de manquer de parole à ses créanciers ».

(2) *Moniteur* du 5 mai 1789, t. I, p. 8 et 9.

nationale, renouvela ces promesses et décréta mettre « les créanciers de l'Etat sous la garde de l'honneur et de la loyauté de la nation française » (1). Après la chute de Necker, le 13 juillet, l'Assemblée nationale, pour assurer encore les rentiers qu'on ne prendra contre eux aucune mesure arbitraire, décréta (2) « que la dette publique ayant été mise sous la garde de l'honneur et de la loyauté française, que la nation ne refusant pas d'en payer les intérêts, nul pouvoir n'a le droit de prononcer l'infâme mot de banqueroute, sous quelque forme et dénomination que ce puisse être ».

Le 7 août 1789, l'Assemblée dut se prononcer de nouveau sur cette question de l'impôt sur la rente. Necker ayant été rappelé au pouvoir, la situation étant très difficile, car les impôts ne rentraient plus, dut demander l'autorisation d'émettre un emprunt de 30 millions au taux de 5 0/0 avec exemption de toute retenue. Il y eut à propos de cette clause d'exemption une vive discussion. On la critiqua comme étant contraire aux vœux formulés dans les cahiers, à savoir : qu'aucun privilège fiscal ne doit plus exister et que tous les revenus doivent être imposés ; cette mesure était contraire aux sentiments d'égalité qui ont été exprimés dans la déclaration des droits de l'homme. Le 9 août 1789, Mirabeau intervint pour soutenir l'emprunt et se prononça contre tout impôt sur la rente, expliquant qu'on doit imposer les

(1) *Moniteur* des 16-20 juin 1789 ; *Réimpression*, §t. I, p. 83.

(2) *Moniteur* des 13-15 juillet 1789 ; *Réimpression*, t. I, p. 156.

individus, non les propriétés : « Il n'est point vrai qu'il faille que tous les genres de propriété soient imposés ; ce qui est vrai, c'est que tous les individus sans exception doivent être soumis à l'impôt... Il n'est aucun impôt que le rentier ne supporte en proportion de ses facultés et de ses dépenses. Soumettre le rentier à une retenue, ce n'est donc pas vouloir qu'il paie sa part des contributions publiques, c'est vouloir qu'il la paie deux fois (1). » Et Mirabeau voulait que les rentes fussent imposées d'une manière indirecte par un impôt sur l'ensemble du revenu.

L'Assemblée vota l'emprunt avec la clause de l'exemption de toute retenue, mais en diminuant le taux de l'intérêt à 4. 50 p. 100 (2).

L'emprunt échoua, c'est Necker qui le dit dans la séance du 27 août 1789 (3), quand il demanda l'autorisation d'émettre l'emprunt de 80 millions au taux de 5 p. 100. Pour que l'emprunt réussit et pour rassurer les rentiers, l'assemblée dut voter une motion où il est dit : « Que dans aucun cas, et sous aucun prétexte, il ne pourra être fait aucune retenue ni réduction quelconque sur aucune partie de la dette publique. »

Nous pouvons remarquer que l'Assemblée nationale paraissait se contredire, car d'une part elle décrétait l'exemption des rentes de tout impôt, et d'autre part,

(1) *Moniteur* du 10 août 1789 ; *Réimpression*, t. I, p. 321.

(2) *Moniteur* du 10 août 1789 ; *Réimpression*, t. I, p. 322.

(3) *Moniteur* du 28 août 1789 ; *Réimpression*, t. II, p. 387.

elle reconnaissait dans la Déclaration des droits de l'homme, l'égalité de tous devant l'impôt ; l'article 13 de cette Déclaration est ainsi conçu : « Pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable ; elle doit être également répartie entre tous les citoyens en raison de leurs facultés (1). »

Ce n'est qu'une contradiction apparente ; l'Assemblée en écartant tout impôt réel direct sur les rentes, les assujettissait d'une manière indirecte par un impôt personnel. De la sorte l'idée de l'égalité de tous devant l'impôt était réalisée.

En 1790 on discuta la réforme du système fiscal, réforme demandée dans les cahiers des trois ordres. On proposa de faire table rase des vieilles contributions et de les remplacer par deux taxes : l'une réelle qui atteindrait les revenus immobiliers, l'autre personnelle sur les autres revenus de l'industrie, des capitaux et du travail.

La taxe personnelle se composait de quatre taxes : la première calculée d'après la valeur de trois journées de travail ; la deuxième et la troisième d'après le nombre de domestiques et des chevaux et la quatrième d'après le loyer qu'on payait. Le chiffre du loyer était considéré comme l'élément le plus sûr pour l'évaluation du revenu. On déduisait du revenu, ainsi présumé, le revenu

(1) *Moniteur universel* des 23-26 août 1789 ; *Réimpression*, t. I, p. 381.

immobilier pour ne pas faire double emploi, car il payait la taxe réelle. En somme ce n'était qu'un impôt personnel établi sur l'ensemble du revenu. Les rentes y étaient comprises, elles étaient soumises au droit commun.

Le 22 septembre 1790, Montcalm-Gozon déposa un contre-projet (1) qui frappait tous les revenus sauf ceux du travail. Les fonds publics subissaient une retenue du dixième ; l'article 9 disposait : « Il sera retenu à tous ceux des créanciers de l'Etat qui étaient reconnus Français, lors de la création de leurs créances, le dixième des rentes qui leur sont faites, pour tenir lieu des impôts qu'ils payaient ci-devant et qui seront supprimés par le nouveau système ; ce qui produira au moins 15 millions. »

Ce contre-projet ne fut pas pris en considération. Nous faisons remarquer qu'on exemptait les porteurs étrangers de rentes françaises.

Le 22 octobre 1790, pendant qu'on discutait l'article 3 relatif à la contribution personnelle, Lavenue intervint.

M. Defermon, dans son rapport au nom du comité d'imposition, ne mentionnait pas dans cet article les rentes dans les revenus qui devaient être taxés ; Lavenue fit alors l'observation que le décret qui « porte qu'à l'avenir il ne sera fait aucune retenue sur ces espèces

(1) *Moniteur*, 23 septembre 1790, p. 713.

de rentes, ne peut s'entendre de l'affranchissement des impositions, mais des retenues ministérielles, qui, suivant les circonstances, réduisaient même les fonds des capitalistes » (1). Il déposa aussi une motion (2) dont l'article 1 est ainsi conçu : « Les rentes viagères et perpétuelles et les intérêts des capitaux remboursables à termes et payés par le Trésor public, supporteront, à partir du 1^{er} janvier 1791, une contribution au même taux, dans la même forme et de la même manière que les propriétés foncières. »

L'Assemblée, à la demande même de Lavenue, renvoya, le 23 octobre, la motion au comité de l'imposition pour en faire un rapport.

Mirabeau, le lendemain même, le 24 octobre 1790, demande que le rapport sur « cette injuste motion de faire imposer les rentes constituées et viagères » fût fait au plus tôt. Il se déclare contre tout impôt, « car l'Assemblée a consacré une indemnité absolue sur les rentes (3) ».

Le rapport fut rédigé par Røederer, qui le lut à l'Assemblée le 3 décembre 1790 (4). Røederer se montra hostile à tout impôt réel sur les fonds publics, mais il était partisan d'un impôt sur l'ensemble des revenus mobiliers. Il développa tous les arguments contre l'im-

(1) *Moniteur universel* du 23 octobre 1790, p. 186-187.

(2) *Ibid.*, 5 décembre 1790.

(3) *Moniteur universel* du 24 octobre 1790, p. 1229.

(4) *Moniteur universel* du 4 décembre 1790, p. 186-187.

position : on ne doit pas taxer la rente, car le produit serait faible, à peine 10 ou 12 millions, à cause des exemptions qu'on devrait admettre ; puis il déclara que l'immunité d'impôts fait partie de la convention passée entre l'Etat et les créanciers ; si on impose les rentes, l'Etat viole ses engagements, et agir ainsi serait contrevenir aussi aux décrets rendus par l'Assemblée, notamment à celui du 27 août 1789 qui garantissait les rentes contre toute retenue et réduction. Il dit que les réductions s'appliquent aux capitaux et les retenues aux intérêts.

Il distingue entre la nation qui décrète l'emprunt par une loi et qui est alors souveraine, et la nation qui fait le contrat d'emprunt et qui joue ainsi le rôle d'un simple particulier. Or, dit-il, la nation comme souveraine ne peut pas défaire ce qu'elle a fait comme particulier. Il écartait aussi l'imposition pour pouvoir faire des conversions plus profitables et pour avoir un bon crédit. En terminant, il demandait qu'on repoussât la proposition Lavenue : « L'Assemblée ne balancera pas à décider qu'il n'y a pas lieu à délibérer sur la proposition qui lui est faite. »

Mirabeau intervint et soutint le rapport (1) ; il dit en premier lieu que « la discussion de la proposition est repoussée par trois décrets invincibles comme la raison, nobles et loyaux comme cette Assemblée, comme la

(1) *Moniteur* du 4 décembre 1790.

nation ». Il ajoute qu'après de pareils décrets c'est un vrai scandale « pour la nation et pour l'Europe que de proposer une semblable motion » et il la livre « à tout le mépris qu'elle mérite ».

L'Assemblée décida d'écouter Lavenue. Lavenue commence par invoquer la Déclaration des droits de l'homme qui établissait l'égalité entre tous les citoyens en matière d'impôts. Il invoquait aussi l'article 14 de la Déclaration du 4 août 1789, déjà citée et ainsi conçue : « Les privilèges pécuniaires, personnels ou réels en matière de subsides sont abolis à jamais, la perception se fera sur tous les citoyens et sur tous les biens de la même manière et dans la même forme. » Puis il aborde le fameux décret du 27 août 1789 : « L'Assemblée nationale a déclaré, dit-il, que sous aucun prétexte il ne serait fait aucune réduction ni retenue sur toutes les parties de la dette publique. Entendons-nous par ces mots : aucune réduction ou retenue, l'Assemblée a-t-elle voulu dire aucune imposition ? Non. Vous avez aboli à jamais tout privilège en matière de subsides ; l'exemption d'imposition pour les rentes serait un privilège : donc, vous n'avez pas entendu par les mots aucune réduction et retenue, l'imposition. Déduire ou retenir, c'est autre chose qu'imposer (1). »

Il ajoute que ce privilège des rentiers est aussi contraire au décret du 7 octobre 1789 lequel établissait que :

(1) *Moniteur universel* du 5 décembre 1790.

« Les contributions seront supportées proportionnellement par tous les citoyens et par tous les propriétaires, à raison de leurs biens et facultés. » Les rentes sont des facultés, les rentiers des propriétaires, donc on doit les imposer.

Quant à l'objection que par un impôt sur les rentes, on violerait les contrats de l'Etat passés avec ses créanciers, il répondait qu'en principe on doit respecter toutes les dispositions dont les parties pouvaient convenir entre elles sans blesser les droits d'autrui, mais que dans ce cas la clause d'exemption des rentes est nulle en soi, car elle « porte atteinte à la propriété de tous les citoyens. Lorsqu'un citoyen se soustrait à l'imposition, il faut que ce qu'il ne paie pas soit payé par les autres ».

Lavenue terminait la défense de son projet en refusant l'argument de ceux qui soutenaient que, les porteurs de rente étant en grande partie étrangers, la taxation aurait pour résultat de diminuer le nombre de ces porteurs qui ne voudraient plus placer leur argent en rentes françaises. Ceci, disait-il, ne se produira pas : les placements français étant les plus sûrs et les plus rémunérateurs. Il citait l'Angleterre où l'intérêt est moindre qu'en France.

Après Lavenue, Barnave prit la parole pour le combattre, et fit à cette occasion la fameuse distinction entre l'impôt sur la rente et celui sur les rentiers. Il conclut en faveur de ce dernier : « Ce n'est point, dé-

clare-t-il, une illusion, ce n'est pas un jeu de mots. Il y a une différence réelle entre les principes et les conséquences qui en résultent : il y a une distinction radicale entre les deux impôts personnel et réel. Le créancier national est citoyen français ; sous ce titre il doit un impôt proportionnel à la totalité de sa jouissance, mais la rente ne doit pas payer comme rente ; elle doit entrer dans la combinaison de l'imposition personnelle des jouissances de celui qui en est le propriétaire. Sortez de ces principes, vous manquez à vos engagements (1). »

Plus loin nous voyons que Barnave se prononce catégoriquement contre un impôt spécial sur la rente : « L'Assemblée nationale voulant faire contribuer les créanciers de l'Etat comme citoyens dans l'impôt personnel, à proportion de leurs facultés, ne doit pas mettre une imposition particulière sur les rentes dues par l'Etat. »

Entr'autres orateurs qui vinrent à la suite à la tribune, citons Toulangeon qui soutint Lavenue en disant : « comparer un propriétaire de 100.000 livres de revenu foncier avec un propriétaire de rentes sur l'Etat, pour une somme égale : le propriétaire terrier ne pourra cacher son revenu et paiera l'impôt. Le rentier qui ne fera de dépense que pour 10.000 livres de revenu foncier ne sera imposé qu'au dixième de ce qu'il devait payer. »

(1) *Moniteur universel* du 5 décembre 1790.

Vernier et de Foucault demandèrent que les rentiers soient soumis à la contribution personnelle, comme tous les autres propriétaires.

L'Assemblée termina la discussion sans écouter Mirabeau (1) et adopta le projet de décret présenté par Barnave : « L'Assemblée nationale, se référant à ses précédents décrets des 17 juin, 13 juillet et 27 août, qui consacrent les principes invariables sur la foi publique, et à l'intention qu'elle a déjà manifestée de faire contribuer les créanciers de l'Etat, comme citoyens, dans l'impôt personnel, en proportion de toutes leurs facultés, décrète qu'il n'y a pas lieu à délibérer sur la motion qui lui a été présentée, tendant à établir une imposition particulière sur les rentes dues par l'Etat (2). »

Nous allons voir maintenant quelle est la portée de ce décret et quelle interprétation nous devons lui donner.

M. Boulanger, à la commission extraparlamentaire de l'impôt sur les revenus, soutint, dans la séance du 28 novembre 1894, qu'on a repoussé la proposition Lavenue, non parce que l'Assemblée fut contre un impôt sur la rente, mais parce que celle-ci était imposée indirectement par la contribution mobilière, comme tout revenu mobilier. Il s'est exprimé ainsi : « Je ne

(1) Voir *Revue politique et parlementaire* du 10 novembre 1908, « Mirabeau et l'impôt sur la rente », article de M. Fernand Faure.

(2) *Moniteur universel* du 5 décembre 1790.

crois être démenti par personne en disant que lorsque la question de l'impôt sur la rente s'est posée, Mirabeau déclarait qu'il ne fallait pas imposer les rentiers, parce qu'ils allaient payer la contribution mobilière et comme en ce moment là, on n'atteignait aucun revenu individualisé, il eût été injuste de percevoir sur les rentiers et la contribution mobilière applicable à la généralité du revenu et un impôt afférent à la rente.... C'est donc parce que l'impôt mobilier venait d'être établi sur tout citoyen qu'on a trouvé injuste de faire payer une taxe particulière sur les rentes (1). »

M. Pech de Laclause (2) affirme que la thèse de M. Boulanger est « complètement insoutenable », car l'Assemblée a voulu écarter tout impôt réel sur la rente « comme contraire aux droits des créanciers et aux principes de foi publique » ; de plus le décret reproduit la pensée de Barnave qui s'est prononcé catégoriquement contre tout impôt réel représentant en fait le prix de la protection de la propriété. Le propriétaire des rentes ne doit pas payer la protection de la loi, parce qu'elle lui est garantie par un contrat. M. Laclause soutient encore que M. Boulanger prétend qu'on a écarté l'impôt réel sur la rente en 1790 pour éviter le double emploi avec la contribution mobilière. Nous ne voyons pas où M. La-

(1) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, t. II, p. 671.
— Dans le même sens : Fernand Faure, « L'impôt sur la rente », *Revue pol. et parl.*, 1895, t. V, p. 29.

(2) Pech de Laclause, *L'impôt direct et les rentes sur l'Etat*, p. 61 et s.

clause a pu trouver une pareille affirmation. Le double emploi n'aurait pas existé, car même si on avait adopté la proposition Lavenue, on devait diminuer du revenu imposable à la contribution mobilière le montant des arrérages imposés par la taxe réelle : les rentiers en rapportant leur quittance d'imposition devaient être déchargés de l'imposition personnelle (1). On employait ainsi la même méthode que pour les revenus fonciers.

En 1790, on a repoussé l'impôt réel sur la rente, parce que, à cette époque, cet impôt revêtait le caractère d'un impôt *spécial* qui aurait frappé seulement les rentes, parmi tous les revenus mobiliers. On voulait traiter les rentes comme tous les autres revenus mobiliers : les imposer indirectement par la contribution mobilière et non par des taxes réelles.

M. Caillaux fait remarquer, avec raison, que les hommes de la Constituante voulaient appliquer à la rente la loi commune et non créer sur elle un impôt *spécial* (2).

On était alors partisan d'un impôt sur l'ensemble du revenu mobilier (3).

Les propriétaires des rentes devaient être imposés d'après leur revenu global, ils étaient traités de la même manière que les autres citoyens. Barnave l'a très bien

(1) *Moniteur universel* du 5 décembre 1790.

(2) *J. off.* du 23 mai 1908.

(3) V. M. Milhaud, *L'imposition rentière*, p. 136 et suiv.

remarqué : « Ceux qui ont des rentes sur l'Etat ne peuvent être considérés autrement que ceux qui ont des rentes sur particuliers : les uns et les autres sont dans la classe des personnes dont la fortune mobilière n'est pas connue, et qu'on a eu l'intention d'atteindre en décrétant le mode de la contribution personnelle... Les rentiers sentent bien qu'ils doivent leur part de la contribution personnelle, mais ils croient avec raison qu'il n'est pas juste de les assujettir à un mode d'imposition différent de celui établi pour les autres citoyens (1). »

Même Mirabeau qui était contre tout impôt sur la rente admettait que le rentier contribue aux dépenses publiques comme citoyen : « Comme citoyen chacun est imposé, rentier ou non, *selon ses facultés* ; mais le rentier en tant que rentier, ne doit aucune imposition selon les termes de son contrat. Il est trop absurde d'en conclure qu'il serait dispensé par là, de contribuer aux charges publiques, puisque l'emploi même de ses rentes le met en prise à toutes les impositions communes » (2).

Dans un autre manuscrit, nous trouvons Mirabeau demandant que « les capitalistes supportent leur part de l'imposition générale, comme les propriétaires

(1) M. Milhaud, *op. cit.*, p. 139, citation faite d'après le *Courrier de Provence*, N° CCXVII. Ce ne sont pas exactement les paroles de Barnave, seulement le sens.

(2) *Revue politique et parlementaire* du 10 novembre 1908, article de M. Fernand Faure, « Mirabeau et l'impôt sur la rente », p. 331. Discours que devait prononcer Mirabeau le 4 décembre 1790.

fonciers. J'en conviens, Messieurs, mais il y a loin de là à une imposition particulière sur leurs rentes » (1).

Or Lavenue proposait une semblable imposition particulière qui aurait frappé seulement les rentes : il les assimilait aux terres, il voulait leur faire supporter l'impôt foncier : « Leur produit, disait-il, est moins casuel, leurs annuités sont plus invariables que celles de toute autre propriété ; donc il n'y a nulle raison pour s'écarter à l'égard des rentes de l'égalité d'imposition ; donc, il faut assujettir les rentes au tarif des propriétés foncières (2). »

En 1790 on ne pouvait pas considérer les rentes comme un revenu aussi sûr que le revenu foncier : les rentes avaient subi trop de retranchements de quartiers ; il n'y avait d'ailleurs aucun motif pour croire qu'elles ne subiraient plus de perte à l'avenir. Même Lavenue déclarait que c'est « improposable d'établir une contribution sur les rentes diminuées par des retenues considérables. Dans ce cas l'imposition est payée d'avance ».

Le décret de l'Assemblée nationale se justifiait par les circonstances. Aujourd'hui on ne pourra pas l'invoquer, car la situation n'est plus la même ; l'impôt qu'on veut établir sur les rentes n'a plus de caractère spécial, frappant seulement les rentes ; au contraire, c'est un impôt qu'on perçoit sur tous les revenus mobiliers et qu'on veut appliquer aussi aux rentes. En 1790 on a repoussé

(1) Même article, p. 343.

(2) *Moniteur universel* du 5 décembre 1790.

la proposition Lavenue pour maintenir l'égalité entre les rentes et les autres revenus mobiliers ; aujourd'hui cette égalité est rompue, car le revenu des valeurs mobilières est taxé. M. Boulanger dit à ce propos : « Depuis le jour où le législateur a voulu atteindre, par autre chose que la contribution mobilière, les revenus particuliers, les motifs d'exemption de la rente ont recommencé à disparaître. Le jour où le Parlement a établi la taxe de 3 0/0 puis de 4 0/0 sur les revenus des valeurs mobilières, il a supprimé implicitement le motif principal qui avait déterminé l'exonération de l'impôt sur la rente (1). » Donc, pour rétablir l'égalité de traitement fiscal, on doit atteindre les rentes, comme tous les autres revenus mobiliers, par l'impôt que ces revenus subissent.

En un mot, pendant la Constituante, les rentes ont été traitées comme tous les autres revenus mobiliers ; or ceux-ci ne subissaient l'impôt que d'une manière indirecte par la contribution mobilière ; en vertu du principe de justice on a écarté tout impôt réel sur la rente. La rente ainsi que les rentiers étaient soumis au droit commun.

§ 2. — La Convention.

L'exemption de tout impôt réel accordée aux rentes par l'Assemblée nationale en 1790, ne dura pas long-

(1) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, t. II, p. 671.

temps, car en 1793 la Convention nationale en établissait un sans la moindre discussion. Cette mesure peut paraître contradictoire, mais nous allons voir que l'impôt établi en 1793 s'explique : la Convention, en le votant, ne s'est pas mise en contradiction avec l'Assemblée nationale, le caractère des rentes ayant changé par suite de la création du Grand Livre.

Cambon dans son rapport (1) sur l'organisation de la dette publique, au nom de la commission des finances et des lois, dit comment la dette publique était organisée : « Rien de plus bizarre et de plus incohérent que le régime sous lequel se trouvait placée avant la Révolution la dette constituée, c'était une science que de connaître et de classer les éléments multiples de cette dette ou plus exactement de ces dettes. »

Le rapport de Cambon fut déposé le 15 août 1793. La Convention, par la loi du 24 août 1793, modifia complètement cette organisation de la dette publique. La dette publique était unifiée et consolidée par la création du Grand Livre qui dorénavant « sera le titre unique des créanciers de l'Etat et sur lequel devaient être portées et confondues toutes les rentes, quelle que fut leur origine . En même temps on unifiait l'intérêt pour toutes les rentes ; toute la science des financiers pour connaître la dette publique consistera dans une addition du Grand Livre ».

(1) Le rapport de Cambon est rapporté dans Vurher : *Histoire de la dette publique*, t. I, Annexes, p. 441 et suiv.

Ce Grand Livre constituait donc le cadastre de la dette publique : il était fait non seulement dans l'intérêt de l'Etat, mais aussi dans celui des créanciers qui pouvaient se considérer comme jouissant d'une sécurité aussi grande que celle des propriétaires fonciers ; pour ce motif on assimila, au point de vue fiscal, les rentes aux propriétés foncières. Cambon, dans son rapport, nous dit que quoique une pareille mesure ait été repoussée par la Constituante et l'Angleterre, cela n'empêche pas que « dans un gouvernement libre qui a pour base l'égalité, toutes les fortunes doivent contribuer aux dépenses publiques ; toutes les propriétés étant garanties par la société doivent payer le prix de cette protection ». Plus loin il continue : « Aussi n'avons-nous pas hésité un seul instant de vous proposer d'assujettir l'inscription sur le Grand Livre au principal de la contribution foncière, qui sera fixée, chaque année, par le corps législatif ; le paiement en sera fait par retenue sur la feuille annuelle (1). » Il nous fait voir à cette occasion l'intérêt du Grand Livre qui sera de la plus grande utilité pour l'établissement des contributions, puisque les chiffres des rentes sur l'Etat de chaque citoyen seront connus.

Cambon, pour éviter le double emploi, propose dans son rapport qu'on déduise cet impôt de la contribution mobilière, comme on le faisait pour les revenus fonciers.

(1) Vuhrrer, *Histoire de la dette publique*, t. I, p. 463.

Ces proportions passèrent dans les articles 111 et 112 de la loi du 24 août 1793, articles ainsi conçus :

ART. 111. — « Toute la dette publique inscrite sur le Grand Livre sera assujettie au principal de la contribution foncière qui sera réglée chaque année par le corps législatif. »

ART. 112. — « Le paiement de cette contribution sera fait par retenue sur les feuilles du paiement annuel de la dette publique ».

L'impôt foncier était de 20 0/0 du revenu, la retenue des arrérages était fixée à un cinquième (1).

M. Fernand Faure proclame « la haute valeur morale de la loi du 24 août 1793 dont les principes de justice ont inspiré les articles 111 et 112 » (2). De même, M. Boulanger l'a très bien dit à la commission extraparlamentaire de l'impôt sur les revenus : « On a alors établi sur les rentes un impôt analogue à la contribution foncière, on a considéré que la dette publique était aussi solidement assise que la propriété foncière, il était juste qu'elle payât une taxe assimilable à cette contribution. Une taxe spéciale a donc été établie sur les rentes, et perçue par voie de retenue des arrérages pendant un certain temps (3). »

(1) Stourm, *Les finances de l'ancien régime et de la Révolution*, t. II, p. 333.

(2) Fernand Faure, article dans la *Revue politique et parlementaire* de juillet 1895, p. 30.

(3) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, 1894, t. II, p. 671-672.

Nous n'approuvons pas M. Digeaux (1) quand il trouve illogique d'imposer la rente à la contribution foncière, surtout à l'époque où on reconnaissait son caractère mobilier par la même loi. Or nous pensons avoir assez insisté sur ce fait qu'en 1793 les rentes étaient assimilées aux propriétés foncières, à la suite des garanties que la constitution du Grand Livre leur attribuait, elles étaient considérées comme des propriétés garanties par la société. Pour ne pas payer plus que les revenus fonciers, on déduisait le montant de cette contribution de la contribution mobilière.

Cambon présenta, le 2 germinal an II (1794), un rapport sur la dette viagère. Il faisait le même travail que pour les autres : il la consolidait. Une partie était convertie en rentes perpétuelles. Cette rente viagère, consolidée fut soumise à une retenue égale à la moitié de la contribution foncière par la loi du 23 floréal an II (27 mai 1794). M. Pech de Laclause s'associe avec M. Vuhrer pour s'élever contre cette taxe ; il cite un passage de Vuhrer sur cette question où il est dit : « Que le traitement auquel fut soumise cette catégorie de rentiers fut un grave manquement à la foi donnée, à ajouter à tous ceux que les anciens gouvernements de la France s'étaient permis contre leurs créanciers » (2). Nous soutenons que ce n'est pas une violation des contrats ; c'est un impôt établi régulièrement, et non une

(1) M. Digeaux, *Impôt sur la rente*, p. 168.

(2) Vuhrer, *Histoire de la dette publique*, t. I, p. 369.

banqueroute, une de ces réductions arbitraires qu'on a fait subir tant de fois aux créanciers de l'Etat. Aucune comparaison ne peut être faite entre ces deux opérations.

Ces rentes viagères avaient gagné beaucoup par la consolidation, comme toutes les autres rentes, devenant des titres avantageux et sûrs, elles devaient payer la moitié de la contribution foncière. Il est juste qu'une catégorie d'individus ayant des revenus aussi sûrs que les revenus fonciers paient l'impôt comme les propriétaires des terres.

Un décret du corps législatif devait fixer chaque année aux rentiers le taux de leur contribution foncière ; il est des auteurs qui soutiennent qu'aucun décret de ce genre ne fut arrêté ; c'est par exemple l'avis de M. Parieu qui dit : « La loi du 24 août 1793 paraît n'avoir eu presque aucun effet. Le premier décret que nous ayons trouvé relatif à l'exécution de cette imposition fut celui du 19 mars 1795, qui fixa pour la troisième année républicaine le montant de cette contribution foncière, opérée par retenue, au dixième du produit annuel sur les inscriptions de rentes viagères. Nous n'avons rencontré ni au *Moniteur* ni au *Bulletin des lois* l'indication qui montre que la loi de 1793 ait encore reçu plus tard son exécution (1). »

Il n'est pas exact que la loi du 24 août 1793 n'ait pas

(1) Parieu, *Traité des impôts*, t. I, livre III, p. 381.

reçu d'exécution ; le décret du 19 ventôse an III (19 mars 1795), rendu sur la demande de Boissy d'Anglas, réduisait le taux fixé en 1793-1794. Ce taux fixé à cette époque à 20 0/0 sur les rentes consolidées et 10 0/0 sur les rentes viagères ayant été trouvé exagéré fut la cause du décret en question qui porta le taux au dixième du produit annuel sur les inscriptions consolidées et sur les intérêts en rentes foncières et perpétuelles et au vingtième du produit annuel sur les inscriptions et rentes viagères.

La loi du 28 pluviôse an IV (17 février 1796) décréta que, pour le premier semestre de l'an IV, on ne ferait subir aux rentes aucune retenue ; la loi du 24 août 1793 était abrogée de ce fait.

La situation des rentiers était toujours la même, les arrérages étaient payés irrégulièrement, on les payait en assignats qui ne valaient à la fin que 1/250^e ou 1/300^e de leur valeur nominale. M. Paul Leroy-Beaulieu nous dit à propos de cette situation : « Ces intérêts étaient payés rarement en numéraire, quelquefois en assignats, le plus souvent un quart en espèces et trois quarts en valeurs fictives dites « bons des trois quarts » et échangeables contre des biens nationaux. Aussi c'était une profession singulièrement précaire, que celle de rentier et qui parfois s'alliait à l'indigence (1) ». En 1797 l'inscription de 5 francs de rente était tombée à 6 fr. 15.

(1) M. Paul Leroy-Beaulieu, *Science des finances*, t. II, 7^e édit., p. 607.

Les rentiers se plaignirent de plus en plus ; à l'Assemblée, Camus, en prenant leur défense, déposa la motion : « La justice exige qu'on vienne promptement au secours des rentiers et pensionnaires. Si l'état des finances ne permet pas de leur payer à présent la totalité des sommes auxquelles ils ont droit, on ne saurait se dispenser de leur accorder une portion de leurs rentes et pensions (1). »

Dans un moment de grande détresse, on voulut régulariser cet état des choses ; sous le nom de remboursement et de consolidation de la dette publique on aboutit à la loi du 9 vendémiaire an VI (30 septembre 1797) qui n'était qu'une banqueroute.

En effet, les rentiers subissaient une perte définitive de $\frac{2}{3}$ de leurs créances ; la loi du 9 vendémiaire édictait qu'un tiers seulement de la dette inscrite au Grand Livre serait conservé et payé sur ce taux à partir du deuxième trimestre de l'an V. Les deux autres tiers devaient être remboursés en bons échangeables contre des biens nationaux, en papier sans aucune valeur. La banqueroute de l'Etat s'élevait à 63.34 0/0 et la répartition du tiers conservé à 36.66 0/0 (2).

Cretet, dans le rapport sur la loi du 9 vendémiaire an VI, justifie cette opération de la manière suivante :

(1) Motion de Camus, 27 thermidor an IV (14 août 1796).

(2) Stourm, *Finances de l'Ancien Régime*, t. II, p. 341-342. De même Chailley, dans *L'Impôt sur le revenu*, p. 444, dit : « Les arrérages s'élevaient à 258 millions ; 172 ont été remboursés en bons au porteur ; 86 consolidés. »

« Le gouvernement d'un Etat libre peut réduire la portion de dette publique qu'il ne peut acquitter et rembourser le surplus. »

Pour rassurer les créanciers, on proclama, dans l'article 98, qu'il ne sera plus fait de telles réductions : « Que le tiers de la dette publique, conservé en inscriptions, est déclaré exempt de toute retenue présente ou future. »

C'est une véritable banqueroute que les rentiers subissaient ; comme faible compensation on leur accordait cette exemption de toute retenue présente ou future.

Nous étudierons la portée de cette loi quand nous allons nous demander si la France s'est ou non engagée à ne pas taxer ses fonds publics.

Toutes les réductions arbitraires, tous les retranchements de quartiers de l'ancien régime et de la période révolutionnaire sont dus à la situation difficile où se trouvait le Trésor.

Le gouvernement devait emprunter pour se procurer l'argent nécessaire aux dépenses qui croissaient de jour en jour ; pour avoir cet argent, on faisait les promesses les plus formelles aux créanciers, on déclarait qu'on ne réduirait ni les arrérages, ni le capital, qu'on tiendrait parole ; mais ce n'étaient que de vaines promesses. En fait on était peu soucieux de respecter les contrats ; et le gouvernement décidait simplement qu'on ne paierait plus les intérêts ou qu'on n'en paierait qu'une partie. C'étaient de véritables mesures arbitraires, de véritables banqueroutes.

La réduction, la banqueroute que les rentiers ont subie en l'an VI est la dernière. Nous arrivons à la période intermédiaire et contemporaine durant lesquelles on n'a plus recours à de telles mesures, on respecte les contrats qui lient l'Etat avec ses créanciers.

SECTION III. — Période intermédiaire et contemporaine.

L'immunité des rentes accordée par la loi du 9 vendémiaire an VI a été maintenue jusqu'à cette année où elle a été atteinte par le projet de loi voté seulement par la Chambre des députés, le 9 mars 1909. La parole donnée en l'an VI a été tenue plus d'un siècle ; on peut dire qu'elle a effacé la banqueroute subie par les rentiers cette année-là.

Maintes fois on a tenté de revenir sur le privilège des rentiers ; des auteurs, imbus d'idées égalitaires et de justice, ont présenté des projets ou des propositions de lois qui soumettaient les fonds publics à l'impôt. Nous nous proposons d'étudier rapidement les projets principaux ou propositions de lois qui imposaient la rente.

En 1833 M. Bastid d'Izar présenta, le 15 avril, une proposition (1) qui tendait à soumettre les rentes à un impôt réel qu'on devait établir sur tous les revenus mobiliers. M. Thiers combattit cette proposition en disant : « Il existe une loi ; la loi est souvent gênante

(1) *Moniteur universel*, 1863, p. 1096 et suiv.

pour les faiseurs de systèmes. Une loi fait défense expresse d'imposer les rentes ; mais quand cette loi n'existerait pas, croyez-vous que vous auriez obtenu un grand résultat en imposant les rentes ? La proposition fut rejetée.

Sous le règne de Louis-Philippe, le sieur Carpentier proposait, chaque année, à la Chambre des députés, d'établir sur la dette publique une contribution égale au dixième du revenu, qu'on devait percevoir par voie de retenue. Il invoquait la justice pour justifier cet impôt. « Pourquoi les rentiers ne paieraient-ils pas l'impôt comme les propriétaires qui, au lieu d'acheter des rentes, ont acheté des terres ? Il y aurait même plus de justice, car les propriétaires courent beaucoup plus de chances défavorables que les rentiers de l'Etat. » Cette proposition fut renouvelée 18 fois. Et pour la dernière fois ce fut le 24 février 1848.

Pendant plus de vingt ans, jusqu'à la paix de Francfort, il n'y eut que quelques tentatives peu intéressantes qui portaient une atteinte directe à l'immunité fiscale des rentes.

Une fois la guerre finie et la paix signée, la France dut songer à se procurer les ressources nécessaires pour payer les « 500 millions annuels que nous imposaient pour longtemps la guerre et la rançon » (1). On songea à l'impôt sur le revenu. Le gouvernement ne

(1) Chailley, *L'impôt sur le revenu*, p. 505.

voulait pas d'un pareil impôt pour le moment ; il avait besoin d'argent, or l'impôt sur le revenu était une réforme lente, donc inopportune.

On eut à cette époque plusieurs projets d'impôt. La commission du budget donna aussi son avis. M. Casimir Périer déposa, au nom de cette commission, son rapport le 31 août 1871. La commission voulait établir, suivant l'expression de son rapporteur, « un impôt en quelque sorte réel assis sur le revenu des capitaux possédés par chaque contribuable. » C'était un impôt sur la richesse mobilière avec division cédulaire.

Quant à la taxation des rentes, M. Casimir Périer semble se contredire dans son rapport. D'abord il déclare imprescriptible le droit d'établir des impôts : « Ce qu'on peut se demander, c'est si la nation a été maîtresse d'aliéner de quelque façon que ce soit un droit imprescriptible, celui d'imposer des charges à tous ses enfants, de leur demander leur part proportionnelle des sacrifices à faire, sur leur fortune, dans un intérêt public. » Puis il invoque l'Angleterre qui a taxé ses fonds publics : « L'Angleterre n'a pas hésité à comprendre son 3 0/0 et ses annuités dans les sources de revenus imposables. On alléguerait vainement qu'elle n'a pu agir ainsi qu'en s'adressant à l'ensemble des revenus sans distinction d'origine et en ignorant cette origine, car, si c'est après déclaration générale, c'est toutefois par voie directe de retenue sur le paiement des arrérages de la rente qu'on opère la percep-

tion de l'impôt. » Après avoir fait ces affirmations sur la légitimité de l'impôt sur la rente, M. Casimir Périer s'élève contre l'impôt direct sur les arrérages des fonds publics, en le considérant comme une taxe spéciale : « L'idée d'imposer directement la rente française par une taxe spéciale n'est venue à personne. La minorité de la commission, en professant le même respect que la majorité pour les engagements contractés, a vu que dans ce cas particulier, les revenus provenant de la rente ne devaient pas jouir de l'immunité. Si la rente ne peut être l'objet d'une taxation spéciale, ce n'est pas seulement parce que la promesse contraire a été faite par la loi du 9 vendémiaire an VI dont l'article 98 déclare le tiers de la dette publique converti en inscription, exempt de toute retenue présente ou future ; c'est parce que cet engagement résulte du contrat entre le débiteur et le créancier (1). »

Et M. Thiers ajoutait : « Si l'Etat commettait la faute d'imposer la rente, il se punirait lui-même, car lorsqu'il aurait recours au crédit, on lui ferait payer le capital plus cher (2). »

A la fin on aboutit à la loi du 29 juin 1872 qui établit un impôt sur le revenu des valeurs mobilières en exemptant les rentes.

L'immunité fiscale des rentes fut très attaquée depuis

(1) Rapport Casimir Périer, *J. off.* du 31 août 1871, p. 3960.

(2) Thiers, *J. off.*, séance du 25 juin 1872, p. 4301.

1872. Dès 1873, M. Raudot (1), à l'Assemblée nationale, déposa un amendement pour taxer les arrérages de la rente d'une retenue équivalente au droit d'enregistrement sur les valeurs mobilières. M. Raudot distinguait ce droit de transmission sur la vente des rentes de l'impôt direct qui aurait été la violation du contrat entre l'Etat et ses prêteurs.

Après M. Magne, qui combattit la proposition Raudot, Gambetta prit la parole pour la combattre également, comme une violation d'un contrat solennel, qu'il n'appartient à aucune juridiction de rompre. Il repoussait l'amendement Raudot aussi pour sauvegarder le crédit. « Le crédit de la France est placé dans l'estime du monde à une trop grande hauteur, jouit d'une solidité trop précieuse pour que nous puissions, même incidemment, y laisser porter l'ombre d'une atteinte (2). » L'amendement fut repoussé.

Trois ans après, en 1876, Gambetta proposait à la commission du budget de la Chambre et faisait adopter par elle, un projet d'impôt général sur le revenu des valeurs mobilières établi en 1872.

Gambetta en 1876 se plaçait à un autre point de vue : celui de l'assujettissement aux impôts de tous les revenus : « La Chambre, après expérience faite, se trouve dans l'obligation d'étendre les conditions de la loi du 29 juin 1872 aux revenus qui ont été indûment

(1) *J. off.*, séance du 29 décembre 1873, p. 8252.

(2) *J. off.*, séance du 30 décembre 1876, p. 8251.

exemptés. C'est ainsi qu'il faut frapper de cette taxe les intérêts des fonds d'Etats nationaux. Plaçons-nous dans la situation des Anglais, qui ont bien soin de ne pas frapper leurs consolidés d'un impôt spécial, mais n'ont pas manqué d'englober dans l'*income-tax* tous les revenus qui en proviennent. »

Le projet de Gambetta ne vint pas en discussion à la Chambre (1).

Le 13 janvier 1883, M. Ballue déposa à la Chambre une proposition intitulée : *Proposition de loi ayant pour objet la réforme de l'assiette de l'impôt*. Il organise l'impôt sur les revenus mobiliers en les classant en cinq cédules. Outre ces cinq cédules sur les revenus mobiliers, il laisse subsister la loi du 29 juin 1872. Les rentes restent exemptes non par principe, mais par raison d'opportunité. Nous trouvons dans l'exposé des motifs les affirmations les plus catégoriques. « Le droit pour un Etat d'imposer les rentes, c'est-à-dire de réduire, en fin de compte, l'intérêt même de la dette qu'il a contractée, a longtemps été contesté. Aujourd'hui heureusement, on en est venu à une plus saine appréciation des choses, et justice est faite du sophisme qui transforme en banqueroute tout prélèvement opéré sur le revenu des porteurs de titres d'Etat (2). » Le droit de l'Etat d'imposer est indéniable, et seules les raisons d'opportunité amenaient à ajourner la réalisa-

(1) Rapport du 14 octobre 1876.

(2) *J. off.*, annexe 1883, p. 1610.

tion de la réforme. « Ce que l'Etat gagnerait par l'impôt, il le perdrait et au-delà probablement, par l'intérêt plus élevé de la dette publique, par l'impossibilité de faire la conversion au pair ou très près du pair. Dans de pareilles conditions, ce serait mal servir les intérêts du pays que de frapper la rente d'une taxe quelconque (1). »

Une fois la conversion faite par la loi du 27 avril 1883, M. Ballue dans le rapport, fait au nom de la commission de l'assiette de l'impôt, rapport déposé le 23 février 1884, revint à l'impôt sur la rente ; les raisons d'opportunité qui l'avait déterminé à repousser l'impôt sur la rente, ont disparu, la taxation n'offre plus aucun danger.

M. Ballue en taxant la rente ne l'assimilait pas complètement aux autres valeurs mobilières ; il frappait les rentes d'un impôt de 3 0/0, tandis que pour les autres valeurs mobilières il portait le taux de l'impôt établi en 1872 à 4 0/0. La perception de l'impôt se faisait par voie de retenue et on ne faisait aucune distinction entre les rentiers français et étrangers. Ce rapport ne vint pas en discussion.

En 1885, le 19 novembre, M. Ballue déposa de nouveau son projet à la Chambre, qui s'était renouvelée. C'était presque le même projet que le précédent, sauf quelques modifications : en ce qui concerne la rente, l'impôt devenait un impôt spécial, elle était taxée à un

(1) *J. off.*, session extraordinaire 1884, annexe 2859 et suiv.

taux de 4 50 0/0, tandis que les valeurs mobilières ne subissaient qu'une retenue de 4 0/0. Cette fois-ci on fait la distinction : les rentiers étrangers ne sont pas imposés. Ce projet eut le même sort que l'autre, il ne vit pas le jour (1).

Le 31 octobre 1888, M. Peytral, ministre des finances déposa au nom du Gouvernement le premier projet d'initiative gouvernementale, portant établissement d'un impôt général sur le revenu (2). Ce projet établissait un impôt personnel sur l'ensemble du revenu, mais, en ce qui concerne les rentes, l'impôt revêtait un caractère réel. L'impôt sur les fonds publics était fixé à 4 0/0 qu'on percevait par voie de retenue, lors du paiement du coupon. Les porteurs étrangers non résidant en France subissaient la retenue pour les rentes qu'ils possédaient quoiqu'ils étaient exonérés de l'impôt sur le revenu. L'article 20, de même, taxait les rentes possédées par certaines personnes qui ne payaient pas l'impôt sur le revenu : les agents diplomatiques étrangers, les institutions de bienfaisance.

On exonérait les rentiers qui étaient exempts de l'impôt sur le revenu parce qu'ils ne possédaient pas un revenu global de 2.000 francs ; bénéficiaient d'une modération de taxe, ceux qui avaient un revenu qui variait entre 2.000 et 4.000 francs ou ceux qui, ayant un revenu inférieur à 8.000 francs, avaient des charges de famille.

(1) Joseph Chailley, *L'Impôt sur le revenu*, p. 564 et suiv.

(2) *J. off.*, session extraordinaire, 1888, annexe 3123, p. 462.

On opérât d'abord la retenue, et si on justifiait d'une des conditions d'exemption ou de modération, on pouvait faire les formalités pour se faire rembourser.

Le projet de M. Peytral fut envoyé à une commission spéciale, mais on n'en fit aucun rapport ; il échoua.

M. Bisseuil protesta le 12 juillet 1892 au Sénat, contre l'immunité de la rente et M. Girault, dans la même séance déposa un amendement au projet de loi sur les contributions directes pour 1893 : « La contribution des portes et fenêtres est supprimée à partir du 1^{er} janvier et remplacée par un impôt de 5 0/0 sur la rente. C'était un impôt spécial, car l'impôt sur les valeurs mobilières n'était que de 4 0/0 (le taux primitif de 3 0/0 établi en 1872 avait été porté à 4 0/0 par la loi du 26 décembre 1890). Le Sénat écarta l'amendement (1).

En 1894, M. Guillemet déposa à la Chambre des députés, le 10 février, un projet (2) de réforme générale de l'impôt ; il voulait un impôt mixte sur les capitaux et les revenus, répartis en cédules.

C'était un impôt progressif et personnel, mais en ce qui concerne les valeurs mobilières et les rentes, il était réel portant sur le revenu exclusivement. Comme perception, on appliquait la retenue sans aucune exemption ou modération.

Le 5 mai, la même année, M. Goblet (3) demandait

(1) *J. off.*, Sénat, 1892, p. 753 et suiv.

(2) *J. off.*, Chambre des députés, 1894, annexe 365, p. 211 et suiv.

(3) *J. off.*, Chambre des députés, 1894, annexe 599, p. 663.

une taxe réelle sur tous les revenus mobiliers ou immobiliers, répartis en 7 cédules. Les rentes sur l'Etat étaient imposées comme les valeurs mobilières au taux fixé à 0 fr. 50 0/0 qu'on devait percevoir par voie de retenue. Ces deux propositions échouèrent comme toutes les précédentes.

L'immunité des rentes reçut bientôt des atteintes plus sérieuses. En effet, la commission du budget de 1895 devant examiner les projets du Gouvernement en vue de la réforme du système fiscal, s'était prononcée pour un impôt réel sur les revenus. Pour étudier les moyens qui pourraient réaliser les vœux de la commission, le président de la République, à la suite du rapport de M. Poincaré, ministre des Finances, institua par le décret du 16 juin 1894, une commission extraparlamentaire de l'impôt sur le revenu « au ministère des finances sous la présidence du ministre, chargée de procéder à la classification et à l'étude des moyens de taxation des diverses natures de revenus, en vue de la réforme de l'assiette de l'impôt » (1).

La commission se prononça pour l'impôt sur les revenus divisés en 5 cédules. La cédule C comprenait les revenus des capitaux mobiliers. Il y eut beaucoup de difficultés, quand il a été question de savoir si on devrait ou non imposer la rente ; cette question de l'impôt sur la rente était la plus importante, M. Coste le dit

(1) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, 2 vol., Paris, 1899.

dans son rapport : « la suppression de ces graves lacunes de l'impôt ou pour en venir au fait essentiel, la taxation de la rente, se présentait donc à la commission comme le nœud de tout le problème ».

Il y eut à propos de l'impôt sur la rente, de grands débats, des discussions contradictoires qui occupèrent trois séances. Le 28 novembre 1894, la commission par 7 voix contre 6 rejetait toute taxation sur la rente (1). Mais, le 13 mars 1895, elle revint sur sa précédente décision, malgré les efforts de M. Neymark, et posa comme principe qu'il y a lieu d'appliquer l'impôt sur les revenus aux rentes sur l'Etat. Et, le 20 mars 1895, elle discuta les conditions d'application de l'impôt sur la rente.

Le 4 juin 1896, M. Cochery, s'inspirant des décisions de la commission extraparlamentaire de l'impôt sur les revenus, déposa un projet sur les revenus, classés en cédules comme dans l'*income-tax*. Parmi les revenus imposables, figuraient aussi les rentes sur l'Etat qui étaient frappées d'un impôt de 4,50 0/0, comme pour tous les revenus des valeurs mobilières. La perception se faisait par voie de retenue, lors du paiement des arrérages. On exemptait les porteurs étrangers non résidant en France ou y résidant depuis moins d'un an, on exemptait aussi les titres de rentes possédées par les Caisses d'épargne, par la Caisse des dépôts et consignations.

(1) *Procès-verbaux*, t. II, p. 689.

La discussion du projet à propos de l'impôt sur la rente dura du 29 juin au 4 juillet 1896. Après d'importants discours, le Gouvernement dut abandonner son projet (1).

Enfin nous arrivons au dernier projet de réforme fiscale qui fut déposée à la Chambre des députés, le 7 février 1907 (2), par M. Caillaux, ministre des Finances. Ce projet de loi fut voté par la Chambre des députés le 9 mars 1909. C'est pour la première fois depuis un siècle, que l'atteinte à l'immunité des rentes fut consacrée par le vote d'une Chambre. Il faut espérer que le Sénat la votera aussi.

M. Caillaux dans son projet de réforme fiscale, remplace les contributions actuelles par un impôt général sur les revenus de toutes catégories, auquel il est ajouté un impôt complémentaire sur l'ensemble du revenu de chaque chef de famille.

Les revenus sont répartis en 7 catégories. Dans la catégorie 3 dite « des revenus mobiliers », les rentes sont aussi comprises. La perception se fait par voie de retenue sur le coupon au moment de son paiement. Les rentiers étrangers ne sont pas exemptés ; mais les rentes immatriculées au nom de la Caisse des dépôts et consignations, de la Caisse nationale d'épargne et des diverses institutions publiques, sont affranchies de l'impôt. Enfin une exemption est accordée aux contri-

(1) Voir *J. off.* du 30 juin, 1, 2, 3, 4 et 5 juillet 1896.

(2) *J. off.* du 7 février 1907, annexe n° 737.

buables dont le revenu en rentes ne dépasse pas 625 francs ni le revenu total 1.250 francs. Nous n'insistons pas ici sur les discussions qui ont eu lieu — au moment du vote du projet Caillaux — au sujet de la taxation de la rente car, dans la suite de notre exposé, nous aurons à y faire souvent allusion.

L'immunité fiscale des rentes accordée en l'an VI, a donc été contestée maintes fois. C'est ce que nous venons de voir dans cette rapide étude sur les projets ou propositions de loi qui tendaient à imposer les rentes. Chaque fois qu'il a été question de réformer le système des contributions actuelles, on s'est élevé contre le privilège injustifié dont bénéficient les rentes ; on a demandé de les assujettir aux impôts, comme tous les autres revenus des citoyens.

Nous allons examiner maintenant quelle est la situation, au point de vue fiscal, des fonds publics à l'étranger.

CHAPITRE II

LÉGISLATIONS ÉTRANGÈRES.

Nous distinguerons les pays en deux catégories : 1° ceux qui ont exempté les rentes ; 2° ceux qui les ont imposées. Parmi ces derniers, nous ferons encore une distinction, il y a des pays qui ont imposé leurs fonds publics plus durement que les autres valeurs mobilières, qui ont fait subir à la rente un impôt spécial ; et il y en a d'autres, qui ont respecté les principes de justice fiscale : ils ont soumis leurs rentes aux impôts généraux appliqués aux autres revenus.

SECTION I. — **Pays qui n'ont pas taxé leurs rentes.**

Dans les pays de la première catégorie qui n'ont pas imposé leurs rentes, nous pouvons citer les Etats-Unis.

M. Everett, dans une réponse à M. Gladstone du 10 février 1853, sur la taxation des fonds publics, disait : « J'ai l'honneur de vous informer qu'il n'y a rien dans la constitution des Etats-Unis, ni dans les lois qui ont créé la dette publique, qui empêche le Gouvernement de mettre une taxe sur cette dette. »

Et plus loin il disait : « Les Gouvernements des Etats particuliers ne peuvent toutefois mettre un semblable impôt, car ce serait se soustraire aux obligations du contrat, ce qui est expressément défendu par la constitution fédérale. »

M. Léon Say conclut de ces paroles que le Gouvernement fédéral pouvait établir l'impôt sur la dette publique, mais non pas les Gouvernements des Etats particuliers (1).

L'*Income-Tax*, établi par la loi du 1^{er} juillet 1862, modifié par la loi du 27 août 1894, soumet à un impôt de quotité toutes les sources des revenus, sans tenir compte de la nationalité du propriétaire, mais il exempte les fonds d'Etat, qui sont affranchis de toute taxe par les lois d'émission (2).

Le Grand-Duché du Luxembourg a aussi exempté les rentes de tout impôt. Il y a un impôt réel sur les valeurs mobilières, établi par la loi du 9 février 1891 ; la dette publique qui s'élève à un capital de 12 millions à 3 0/0, échappe à cet impôt (3).

La Roumanie exempte aussi ses titres de rentes de tout impôt présent ou futur. C'est une clause qui est insérée dans toute loi autorisant les emprunts.

La dette publique roumaine s'élevait le 1^{er} avril 1905 à 1.359.927.235 fr. 40, ses arrérages, sont de

(1) Léon Say, *Solutions démocratiques*, t. II, p. 127.

(2) *Notes réunies par la Direction générale des contributions directes*, p. 261 et suiv.

(3) *Notes précitées*, p. 437.

84.881.741 fr. 31. Un impôt de 4 0/0 sur ces arrérages produirait presque 3 millions 1/2, ce qui n'est pas négligeable (1).

SECTION II. — Pays qui ont taxé leurs rentes.

§ 1^{er}. — Pays qui ont taxé leurs rentes d'un impôt spécial.

Parmi les Etats qui ont méconnu les principes de justice fiscale, qui ont imposé la rente d'une taxe spéciale, nous trouvons l'Italie, le Portugal et l'Autriche.

En Italie, les rentes étaient soumises au droit commun, comme toutes les autres valeurs mobilières. La loi du 22 juillet 1894 rompit cette égalité de traitement, en frappant la rente d'un impôt spécial. Par la dernière conversion de 1906, indiquons qu'il exempte la dette de tout impôt.

Avant la formation du royaume italien, il y avait dans les divers Etats des impôts différents, la fortune mobilière y était taxée et payait au total 14 millions d'impôts (2). Le royaume une fois créé, on eut besoin de plus d'argent pour cela, on établit l'impôt sur le revenu par la loi du 14 juillet 1864. C'est un impôt qui frappe tous les revenus mobiliers suivant un mode personnel, avec exemption pour les petits contribuables. Les contribuables, dans la déclaration globale de leurs

(1) M. Th. Aslau, *Finances de la Roumanie*, p. 324.

(2) M. Joseph Chailley, *L'Impôt sur le revenu*, p. 220.

revenus mobiliers devaient faire entrer aussi les arrérages des fonds publics dont ceux-ci étaient frappés d'une manière indirecte.

En réalité, les rentiers, dans leurs déclarations simulaient les titres de rentes qu'ils possédaient ; de la sorte, ces titres de rentes échappaient à l'impôt. Pour éviter toutes ces fraudes dans les déclarations des rentiers, le ministre Cambray-Digny proposa en 1868 que l'impôt sur les fonds publics soit acquitté par voie de retenue lors du paiement des coupons.

Cette proposition du ministre Cambray-Digny fut très discutée, car on lui opposait l'article 3 de la loi du 18 juillet 1861 qui stipulait : « Les rentes inscrites sur le Grand-Livre ne devaient à aucune époque et pour aucune cause, même de nécessité publique, être soumises à l'impôt (1). » Ce texte était considéré comme « la loi de vendémiaire » italienne.

Le ministre Cambray-Digny, en soutenant sa proposition, disait qu'au point de vue de la légalité, la loi de 1861 « n'avait pas déclaré la dette de l'Italie exempte de toute taxe en général, mais seulement de taxes spéciales ; que ce dernier caractère ne pouvait être reconnu à la retenue, laquelle ne constituait qu'une forme de perception particulière d'un impôt portant sur tous les revenus mobiliers ».

Au point de vue de l'équité, il justifiait cette taxe pour les Italiens en disant : « Qu'elle était de tous points con-

(1) De Prat : *De la rente constituée sur l'Etat*, p. 117.

forme à la justice dont le vœu imprescriptible est que les charges publiques soient réparties proportionnellement sur toute la fortune du pays, laquelle participe tout entière aux avantages procurés par le Gouvernement (1) ». Les étrangers non domiciliés en Italie étaient exempts, conformément à la justice.

La réforme fut admise dans l'article 24 de la loi du 7 juillet 1868. L'exemption demandée par le ministre en faveur des étrangers ne fut pas admise ; la seule exception qu'on accorda ce fut en faveur de l'emprunt fait à l'Angleterre par la loi du 8 mars 1855 (2). Le taux de l'impôt fut fixé par la loi du 26 juillet 1868 à 8.80 0/0. Ce taux fut porté par la loi du 11 août 1870 à 13.20 0/0. On espérait obtenir ainsi un supplément de 15 millions.

Rien ne fut changé pour les fonds publics avec la loi du 24 août 1877 qui réforma l'impôt sur les revenus mobiliers.

Les revenus étaient divisés en cédules analogues à celles de l'Income-Tax. La cédule A comprend les revenus spontanés et permanents provenant des capitaux ; les rentes sur l'Etat rentrent dans cette cédule.

A la suite du déficit constant du budget, le gouvernement italien transforma l'impôt sur les fonds publics, en une taxe spéciale, par la loi du 22 juillet 1894. Le taux de l'impôt général fut porté par cette loi à 20 0/0,

(1) Vesselovsky, *L'Impôt sur le revenu en Italie*, p. 26.

(2) Chailley, *op.cit.*, 258.

mais ce taux ne s'appliquait qu'aux rentes sur l'Etat, grâce aux nouvelles bases fixées pour la diversification des revenus. L'ancien porteur du 5 0/0, ne touche plus que 4 0/0.

M. Crispi pour excuser cet impôt spécial sur la rente, invoqua cette thèse : que l'Etat, quand il légifère n'est lié, *non e vincolato*, par aucun engagement contractuel (1).

L'impôt sur le revenu des fonds publics italiens est critiquable au point de vue de la justice, comme le disait très bien M. Paul Leroy-Beaulieu : « pour les rentes sur l'Etat c'est une sorte de banqueroute partielle (2). » On aurait dû taxer les rentes comme tous les autres revenus mobiliers, ni plus ni moins ; les rentiers doivent être traités sur le même pied que tous les autres contribuables : tel est le principe qui doit être réalisé dans tout système fiscal.

D'après ses conséquences, on ne peut pas blâmer l'impôt sur la rente italienne ; cette taxation n'a porté aucune atteinte funeste au crédit de l'Etat Italien, même après que cette taxation a revêtu le caractère de la spécialité.

M. Vesselovsky, étant chargé par le ministre des finances russe, de faire un rapport sur l'impôt qui frappe les revenus mobiliers en Italie, a examiné le cours des

(1) V. *Journal des économistes*, juillet 1894, t. III, p. 158, Chronique de M. Molinari.

(2) *Traité de la science des finances*, t. I, p. 583.

rentes italiennes depuis 1868 et il a donné quelques indications (1).

Après la loi de 1868, la rente a subi une baisse de 3 livres ; en juillet 1870 la baisse est de 13 livres, mais elle est due plutôt à la guerre franco-allemande qu'à la loi du 11 août 1870 qui augmentait le taux de l'impôt, car après cette loi il y eut une hausse immédiate. La rente italienne, quoiqu'elle a subi un impôt très élevé depuis une trentaine d'années, a eu une plus-value constante. En décembre 1870, le cours du 5 0/0 est à 59 fr. 50 ; en juin 1871, il est à 61 francs ; au mois d'août 1871, 64 francs ; au mois de décembre de la même année, il vaut 75 francs. Cette hausse a été arrêtée en 1873, à la suite de la crise ministérielle ; elle a repris en 1878, et le cours a atteint 82 francs. En 1900, six ans après l'impôt de 20 0/0, le cours de la rente italienne est de 95 francs. Dans la période 1901-1905, le plus haut cours atteint 106 fr. 60 (2). Voilà une preuve que l'influence de l'impôt sur le cours des rentes et presque nulle.

Au point de vue pratique, l'impôt sur la rente italienne est irréprochable ; il produit pour le Trésor une belle somme de 75 millions, chiffre évalué en 1893, avant la dernière augmentation.

M. Léon Say, quoiqu'en face de ces chiffres qui marquent la progression des cours de la rente italienne,

(1) Vesselovsky, *L'impôt sur le revenu mobilier en Italie*, publié en français à Saint-Pétersbourg.

(2) M Milhaud, *Imposition rentière*, p. 121.

et qu'il suppose exacts, ne change pas d'opinion et dit que l'élévation du crédit italien est dû à l'accroissement des richesses et à la bonne gestion des finances : la progression des cours aurait été plus grande, dit-il, s'il n'y avait pas d'impôt : « il est cependant probable que les rentes italiennes, si elles ne subissaient pas de retenues à titre d'impôt, seraient cotées à un cours plus élevé, plus élevé tout au moins d'une quotité correspondant à la capitalisation de l'impôt prélevé au profit de l'Etat » (1). M. Stourm conclut de même que l'impôt a été très productif, mais que si cet impôt n'avait pas existé, la hausse de la rente eût été plus grande et que l'Etat aurait emprunté plus avantageusement et aurait pu réaliser des conversions depuis longtemps (2).

Comment peut-on dire que les rentes ont été empêchées par l'impôt, d'atteindre des cours élevés ? Même en 1871, après la fixation du taux à 13.20 0/0, le 50/0 a commencé un mouvement très accentué de hausse.

M. Pagès-Duport, à l'Assemblée nationale, a soutenu le 10 janvier 1872, la thèse que la taxation de la rente italienne a favorisé même l'élévation du cours ; le budget de l'Etat étant équilibré par le produit de l'impôt sur la rente, le crédit public a été affermi, les fonds d'Etat ont eu une plus-value.

M. Léon Say, en défenseur des privilèges des rentiers,

(1) *Solutions démocratiques*, t. II, p. 172.

(2) *Systèmes généraux d'impôts*, p. 377.

réfute cette thèse bizarre qui consiste à soutenir que l'impôt sur la rente a provoqué le relèvement du crédit public de l'Italie. Il dit : « C'est un raisonnement qu'on peut faire à l'occasion de toutes les banqueroutes. Quand un Etat ne paie plus ses dettes et qu'il supprime ses créanciers, il n'a plus ni dettes, ni créanciers et la situation de ses finances est certainement meilleure qu'auparavant. Si l'équilibre du budget d'un Etat qui a fait banqueroute se maintient pendant un grand nombre d'année, le crédit peut renaître et se relever d'autant plus aisément que l'époque de la banqueroute est plus ancienne (1). »

M. Delatour nous dit que la hausse des fonds publics italiens a été due « à l'ensemble des mesures fiscales qui furent prises en vue de l'établissement de l'équilibre financier (2) ».

Le paradoxe de M. Pagès-Duport contient une partie de vérité ; les sommes encaissées à la suite de l'impôt sur la rente ont contribué au relèvement du crédit italien, mais ce n'est pas la seule cause du relèvement, il y a une cause plus générale : c'est la situation économique et financière qui s'est améliorée.

L'Italie, lorsqu'elle a fait la conversion en 1906, a déclaré son nouveau fonds libre de tout impôt présent et futur. Elle a converti son 5 0/0 brut en 3 3/4 0/0,

(1) *Solutions démocratiques*, p. 173.

(2) Delatour, *Incidence de l'impôt sur l'intérêt des capitaux*, V. *Annales de l'Ecole des sciences politiques*.

destiné à devenir automatiquement de 3 1/2 0/0 en 1912 (1).

Nous remarquons que l'Italie a exempté le nouveau fonds de tout impôt, car l'impôt est compris dans la conversion. Le 5 0/0 en réalité n'était que du 4 0/0 net, avec la retenue de 20 0/0 qu'on lui faisait subir ; or la conversion en réduisant l'intérêt de la rente italienne de 1.25 0/0, un n'était que l'équivalent de l'impôt et un quart c'était la réduction due à la conversion. De cette manière, nous nous expliquons très bien, toute exemption d'impôt.

En Portugal, M. de Parieu nous dit que dès 1854 les rentes sur l'Etat subissaient une retenue de 25 0/0, tandis que les autres revenus étaient taxés d'un dixième seulement ; c'était donc une vraie taxe spéciale que subissaient les rentes sur l'Etat, taxe qui dépassait de 15 0/0 la taxe sur les autres revenus (2).

Cette inégalité ne disparut pas avec la loi du 18 juin 1880, qui créait un impôt sur le revenu. Les rentes étaient soumises à un impôt à raison de 2 0/0 mais elles continuaient à subir la retenue antérieure. Cet impôt sur le revenu fut suspendu presque aussitôt par le décret du 21 avril 1881 ; mais les traitements des fonctionnaires, les salaires, pensions, les autres rétributions payées par le Trésor public, les intérêts des obligations

(1) *Bulletin de statistique et de législation comparée*, juillet 1906, p. 144.

(2) *Traité des impôts*, t. I, p. 467.

de l'emprunt intérieur, les dividendes des sociétés par actions et les intérêts de leurs obligations restaient soumis à l'impôt sur le revenu.

La situation des rentes sur l'Etat s'aggrava avec la loi du 26 février 1892 qui porta la retenue qu'elles subissaient à 30 0/0, tandis que l'impôt sur les autres revenus était d'un dixième. Cette loi de 1892 soumettait en plus à cette retenue les porteurs étrangers de rentes portugaises qui ne consentiraient pas à une conversion sur la base du paiement en or de la moitié des arrérages (1).

En Portugal, les rentes subissent un véritable impôt spécial; les fonds publics sont frappés d'une surtaxe de 20 0/0. C'est une banqueroute, dans toute l'acception du mot.

En 1903, le Portugal fait un concordat qui réduit presque la moitié des intérêts de ses dettes. C'est le pays qui a observé le moins les règles de justice, vis-à-vis de ses créanciers.

Enfin vient l'Autriche qui a soumis sa rente à un impôt spécial.

Par la loi du 29 octobre 1849, qui organisait l'impôt sur les revenus divisés en classes, les arrérages des fonds publics étaient soumis au droit commun, taxés sur le pied de 5 0/0 comme les capitaux mobiliers (2).

(1) Loi du 20 mai 1893, *Annuaire de législation étrangère*, 1893, p. 340.

(2) Le texte de la loi dans les *Notes des contributions directes*, Annexe, p. 109 et suiv.

Cette égalité disparut avec la loi dite de conversion, du 20 juin 1868, qui établissait une retenue de 16 0/0 sur le coupon de tous les titres de la dette consolidée émis au taux de 5 0/0. Cette retenue était perçue lors du paiement des arrérages. Pour certaines rentes, pour les rentes des emprunts à lots, non sujets à conversion, des années 1854 à 1860, la retenue était de 20 0/0.

Avec cette loi, les fonds publics subissaient une taxe spéciale ; quoique les lois des finances établissaient depuis 1868, des taxes additionnelles de 5 0/0, à côté de l'impôt sur le revenu, ce qui faisait en tout un taux de 10 0/0, les rentes sur l'Etat subissaient une aggravation, car elles payaient 16 ou 20 0/0.

Cette taxe spéciale établie en 1868 n'a pas été défavorable pour la rente autrichienne au contraire ; après la taxation, il y eut une hausse importante (1).

La loi du 28 octobre 1896 qui établit l'impôt personnel sur le revenu, augmente l'inégalité de traitement qui existait entre les arrérages des fonds publics et les autres revenus mobiliers. Cette loi en modifiant l'impôt sur le revenu a uniformisé le tarif applicable aux rentes sur l'Etat. Elle crée un impôt personnel de superposition et de rectification sur le revenu global à côté de plusieurs contributions particulières sur les divers revenus.

Le titre III comprend les rentes sur l'Etat, les inté-

(1) René Stourm, *Systèmes généraux d'impôts*, p. 377.

rêts des emprunts provinciaux ou communaux, les intérêts des emprunts hypothécaires, les escomptes, les revenus des fermages et les intérêts des valeurs étrangères. Les arrérages des rentes sur l'Etat sont soumis à une retenue de 10 0/0, les revenus des fermages à 3 0/0 et les autres revenus à 2 0/0. Cet impôt sur les rentes produit 8.467.000 (1).

Les créanciers supportent donc une vraie taxe spéciale ; ils subissent une surtaxe de 8 0/0 en plus des autres revenus. L'inégalité se fait encore sentir au point de vue de la perception de l'impôt ; les fonds publics ne peuvent pas échapper à l'impôt, la perception se faisant par voie de retenue ; les autres revenus devant être déclarés, peuvent se soustraire plus ou moins à l'impôt.

Cet impôt ne subsiste que pour les anciens emprunts ; les nouveaux emprunts et les anciens convertis, sont exemptés de toute taxe ; les arrérages des nouveaux titres autrichiens ne sont soumis qu'à l'impôt personnel sur le revenu. Lorsque le revenu global, dont ils font partie, est inférieur au minimum d'existence, qui est de 1.500 francs, les arrérages échappent à tout impôt. Si le revenu global dépasse ce chiffre, ils sont frappés suivant l'importance de ce revenu d'après un tarif qui débute à 0.6 0/0 pour monter à 5 0/0.

Ce n'est pas l'égalité qu'on a introduit ; pour y par-

(1) Stourm, *loc. cit.*, p. 167.

venir, on aurait dû renoncer à la surtaxe de 8 0/0 qu'on faisait subir aux rentes et ne les imposer qu'au même taux que tous les autres revenus.

En exemptant les nouveaux titres on leur a accordé un privilège qui ne doit pas exister dans un régime qui a pour base l'égalité et la justice.

**§ 2. — Pays qui ont taxé leurs rentes comme
tous les autres revenus.**

Nous arrivons à la catégorie des pays, qui ont taxé leurs fonds publics comme tous les autres capitaux mobiliers ; cette catégorie forme la majorité des pays. Nous commencerons par l'Angleterre.

Au commencement, les fonds publics furent exempts de tout impôt. Cette immunité ne subsista plus en 1798 quand on créa l'income-tax pour fournir au pays l'argent nécessaire à la guerre. L'income-tax de 1798 frappait l'ensemble du revenu. Les contribuables dans la déclaration de leurs revenus devaient faire entrer aussi les rentes qu'ils possédaient, donc celles-ci étaient atteintes d'une manière indirecte.

Cet impôt fut supprimé en 1799, et rétabli le 11 août 1803 sous la forme d'un impôt réel sur les revenus frappés à leur source et divisés en cédules. Les rentes furent comprises dans la cédule C, on les taxa comme tous les autres éléments de la fortune. La perception se faisait par voie de retenue. L'income-tax de 1803, étant très impopulaire, disparut en 1816. Sir Robert Peel, à

cause des difficultés budgétaires, dut le rétablir en 1842, et il existe encore aujourd'hui. Il fut rétabli par la loi du 22 juin 1842 (1).

On classa les rentes dans la cédule C qui comprend les revenus provenant d'intérêts, d'annuités, de dividendes, de rentes, payables au moyen d'un revenu public, c'est-à-dire, revenus des fonds d'Etat britanniques, coloniaux et étrangers (2).

La perception de l'impôt sur les revenus de la cédule C, c'est-à-dire sur les revenus payés par le Trésor public, se fait par voie de retenue. La Banque d'Angleterre et les banquiers particuliers retiennent et versent à l'Echiquier, le montant de l'income-tax sur les coupons des consolidés et des annuités terminables et autres valeurs du Trésor anglais. Ces prélèvements s'effectuent au moment même du paiement des coupons. Même les rentes payées à l'étranger sont frappées par l'income-tax.

Cet impôt sur la rente ne souleva aucune objection chez les Anglais. Il fut perçu régulièrement. Ce ne fut qu'en 1853 qu'on discuta aux Chambres anglaises sur la légitimité de cet impôt.

A cette occasion, Gladstone prononça un grand discours. Il communiqua au Parlement une lettre de M. Eve-

(1) L'income tax fut établi en 1842 pour 3 ans seulement ; en 1843 il fut prorogé encore pour 3 ans, en 1848 encore pour 3 ans ; en 1851 pour 2 ans ; et en 1853 pour 7 ans jusqu'en 1860 où il fut prorogé encore pour 3 ans et depuis 1863 il est voté annuellement. Notes de la Direction des contributions directes, p. 280.

(2) Stourm, *loc. cit.*, p. 131.

rett, secrétaire d'Etat américain (1). Dans cette lettre il était dit que dans la constitution des Etats-Unis, rien n'empêche le Gouvernement de mettre une taxe sur la dette publique ; mais que les gouvernements des Etats particuliers n'ont pas ce droit ; sinon ils manqueraient aux obligations du contrat par eux passé.

En continuant, M. Gladstone fait une distinction qui ressemble à celle que Barnave avait faite entre l'impôt sur la rente et l'impôt sur les rentiers. Voilà comment il s'exprime : « Nous sommes obligés de donner un sens rationnel à ces clauses des actes d'emprunts qui garantissent que les intérêts de la dette publique seront payés francs de tout impôt et de toute espèce de charge. Je pense et M. Pitt pensait qu'on devait donner à de pareilles clauses une interprétation véritablement rationnelle, en ne tenant pas compte de la nature spéciale de cette source de revenu, mais en n'en considérant les intérêts que comme un revenu ordinaire dont jouit celui qui les touche (2). »

A la fin, il se demande s'il ne vaut pas mieux qu'on prélève cet impôt sur le capital plutôt que sur le revenu, représenté par les coupons annuels, ce serait, dit-il, lever la taxe sur la valeur capitalisée du revenu ; mais il condamne aussi cette manière d'imposer à cause de la variation de la valeur des fonds public

Cette discussion de 1853 n'a pas été renouvelée.

(1) Lettre citée à la page 58.

(2) Chailley : *L'Impôt sur le revenu*, p. 127 et 128.

Depuis lors, on s'est habitué à cet impôt direct sur les fonds publics, le Trésor a eu des résultats excellents ; le crédit public n'a pas souffert, les consolidés ont atteint un cours plus élevé, malgré l'impôt.

M. Krantz, dans son rapport général au nom de la commission du budget de 1896 (1), nous donne un tableau avec le taux de l'income-tax et le cours moyen des consolidés depuis 1843 à 1896. Le taux de l'income-tax a varié depuis 2 pence, c'est-à-dire 0 fr. 83 0/0 en 1874-1875, jusqu'à 1 shilling 4 pence, c'est-à-dire 6 fr. 66 0/0 en 1855-1856 (2). En 1842 il fut établi à 7 pence ou 2 91 0/0. Les consolidés ont atteint en 1895 le cours de 105 1/16 dépassant de 10 0/0 le cours de 1843.

Donc l'income-tax n'a pas influencé le cours des consolidés : on nous dit que c'est parce que la quotité de cet impôt est variable : « cet impôt variable, élastique, ne fait pas corps avec le titre comme notre impôt sur les valeurs mobilières et constitue par suite un prélèvement sur le revenu que l'on peut escompter avec une précision mathématique (1). » Or, nous pouvons répondre à ceci que si l'impôt avait une influence, le caractère variable de sa quotité aurait plutôt un effet déprimant sur le cours des consolidés, la situation des rentiers étant très peu stable. C'est justement le con-

(1) René Stourm, *loc. cit.*, p. 138.

(2) Edgard Milhaud, *l'Imposition de la rente*, p. 104.

traire qui se produit : c'est la hausse qui caractérise les fonds d'Etat anglais.

L'Angleterre nous donne la preuve que l'impôt sur la rente n'empêche pas les conversions ni ne les retarde. L'impôt fut rétabli en 1842, et, en 1844, on fit la conversion du 3 1/2 0/0 en 3 1/4 0/0 ; en 1854, conversion de 3 1/4 en 3 0/0 ; en 1888-1889, le taux de l'income-tax étant de 6 pence, c'est-à-dire 2 50 0/0, M. Goschen a pu convertir tous les fonds 3 0/0 en 2 3/4 0/0 et en 1903 on convertit le 2 3/4 en 2 1/2 0/0 (2).

Au sujet de cette taxation des fonds publics, on déclare que l'Angleterre peut la faire, car elle suit une politique d'amortissement (3), tandis que la France s'endette de plus en plus : n'ayant plus besoin, dit-on, de l'épargne privée, l'Angleterre peut très bien imposer ses rentes, sans craindre d'atteindre son crédit public.

Mais il n'y a pas longtemps que le Gouvernement anglais a dû emprunter à la suite de la guerre sud-africaine ; or on ne peut donc pas dire qu'on a plus besoin de l'épargne privée et que l'Angleterre voit sa dette diminuée. Voilà ce qu'écrit à ce propos M. Paul Leroy-Beaulieu, « ... en réunissant ces trois chefs de la dette publique britannique, on trouve un total de 635.393.734 livres sterlings (15.000 885.000 de francs en chiffres

(1) *Documents parlementaires*, 1896, p. 471.

(2) Paul Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, p. 520 et suiv.

(3) Edgard Milhaud, *loc. cit.*, p.49,

ronds), au 31 mars 1899 et 798.349.190 livres sterlings (19.958.729.000 frs.), au 31 mars 1903, soit un accroissement de 162.955.456 livres sterlings ou 4 milliards 73 millions 1/2 de francs.

« On peut considérer cet écart, entre l'ensemble de la dette britannique au 31 mai 1899, et le même ensemble au 31 mars 1903, comme représentant les sommes que la guerre sud-africaine, pendant sa durée et sa liquidation, a forcé la Grande-Bretagne à emprunter (1). »

La seule inégalité qui existe entre les fonds publics et les autres revenus, c'est au point de vue de la perception de l'impôt : pour les fonds publics aucune évasion n'est possible, le recouvrement se fait automatiquement, les autres revenus peuvent échapper grâce à l'inexactitude des déclarations.

Un autre Etat qui a également imposé les arrérages de ses fonds publics par l'impôt sur les revenus, c'est la Russie. En effet, on soumet à l'impôt de 5 0/0 sur les revenus, établi par l'oukase du 20 mai 1885, les revenus des valeurs à intérêt de toute dénomination, émises par l'Etat ou les institutions publiques ou privées ; ajoutons qu'il y a des valeurs qui sont affranchies de l'impôt par suite des conditions de leur émission (2).

(1) Paul Leroy-Beaulieu, *loc. cit.*, p. 298.

(2) *Traité critique et de statistique comparée des institutions financières*, Tournier de Flaix, 1^{re} série, p. 302.

En Russie, on n'a pas une règle générale ; il y a beaucoup plus de valeurs non taxées que taxées. On a une collection complète « de tous les emprunts imaginables ». Presque toutes les émissions faites au dehors, ont été déclarées exemptes d'impôts russes.

Les Etats de l'Empire allemand presque tous ont imposé soit directement, soit indirectement, les rentes sur l'Etat.

En Prusse, l'*Einkommensteuer* prussien fut établi ou plutôt restauré par la loi du 11 juin 1891. C'est un impôt progressif sur le revenu global, sur l'ensemble des avantages de toute nature dont le contribuable jouit périodiquement (1).

L'article 7 de cette loi englobe les rentes sur l'Etat dans la totalité des produits annuels qui sont pris en considération pour établir l'assiette de l'impôt. Les fonds publics, quoiqu'ils ne soient pas mentionnés dans l'article 7, doivent entrer dans l'évaluation du revenu global, il n'y a eu aucune discussion à ce sujet.

Tout contribuable, dont le revenu est supérieur à 3.000 M. c'est-à-dire 3.750 fr., doit faire la déclaration de ses revenus ; au-dessous de 3.000 M. l'évaluation se fait d'office.

Les revenus inférieurs à 900 M. ou 1.125 fr. sont complètement exempts ; pour les revenus supérieurs à ce chiffre, le taux de l'impôt progresse de 0.61 0/0 jusqu'à 4 0/0 suivant l'importance du revenu.

(1) René Stourm, *loc. cit.*, p. 113.

Les rentiers étrangers sont exempts de l'impôt. En effet ce n'est pas la rente qui est frappée, c'est le rentier qu'on impose. Les étrangers qui ne résident pas en Prusse depuis plus d'un an, et qui n'y sont pas domiciliés, ne paient pas l'impôt, sauf pour les revenus provenant : *a)* de traitements, pensions et allocations temporaires, payés par le Trésor prussien ; *b)* de propriétés foncières sises en Prusse et d'établissements industriels ou commerciaux exploités dans le pays (art. 2) (1).

En Prusse, à côté de l'*Einkommensteuer*, il y a encore un impôt sur le capital, créé par la loi du 14 juillet 1893, comme taxe complémentaire : C'est l'*Erganzungsteuer*. Les fonds d'Etat y sont compris et on les taxe à raison de 0 fr. 50 0/00.

Donc en Prusse, les rentes sont soumises à l'impôt comme tous les autres revenus ; il n'y a aucune exemption en leur faveur.

En Wurtemberg, la loi du 19 septembre 1852 soumet à l'impôt, le revenu des capitaux, des rentes, des services et des fonctions. Toutes les rentes sont soumises à l'impôt sauf celles qui sont consenties par la diète, et sont assujetties à l'impôt foncier, comme les revenus de la terre. Les rentiers étrangers ne bénéficient d'aucun privilège, étant imposée toute personne dont les revenus proviennent du Wurtemberg.

La loi du 8 août 1903 établit un impôt sur le revenu

(1) *Notes de la direction des contributions directes*, p. 559.

global qui se superpose aux impôts spéciaux maintenus et qui portent sur le capital, sur les terres, sur la propriété bâtie, sur les professions. A cet impôt sur le revenu sont soumis les revenus de toute nature (1).

Dans le Grand duché de Bade, la loi du 20 juin 1884 organise l'impôt général sur le revenu, impôt progressif qui se surperpose aux impôts existants sur les diverses sources de revenus. Parmi ceux-ci, il y en a un qui frappe les intérêts, rentes et dividendes.

En Bavière, la loi du 9 juin 1899 a créé, ou mieux restauré, trois impôts côte à côte : 1° impôt sur les revenus des capitaux mobiliers établi sur les intérêts des emprunts d'Empire, d'Etats, de communes, etc. ; 2° impôt sur l'industrie, ou patentes sur les métiers, commerces, exploitations, professions ; 3° impôt sur les revenus non taxés encore par l'impôt foncier et par les deux impôts précédents.

Dans le grand-duché de Hesse, les fonds publics sont atteints par l'impôt sur les rentes des capitaux. Il y a aussi l'impôt général sur le revenu ; pour évaluer le revenu, on déduit le revenu atteint déjà par l'impôt sur les rentes des capitaux, les rentes ne sont donc pas soumises à l'*Einkommensteuer*.

En Danemark, en Suède, en Hollande les rentes sont soumises aux impôts du pays comme toutes les autres sources du revenu.

(1) Stourm, *loc. cit.*, p. 122 et suiv.

D'après cette courte étude sur les législations des principaux pays, nous pourrions remarquer que presque tous les pays ont taxé leurs fonds publics, ils n'ont pas accordé de privilèges aux rentiers qui doivent concourir, comme tous les autres citoyens, aux charges publiques.

Il faut espérer que la France abolira le privilège injustifié des rentiers et qu'elle soumettra aux impôts les rentes comme tous les revenus des autres valeurs mobilières.

DEUXIÈME PARTIE

L'IMPÔT SUR LA RENTE

CHAPITRE PREMIER

L'IMPÔT SUR LA RENTE AU POINT DE VUE DU DROIT ET
DE L'ÉQUITÉ. — L'ÉTAT FRANÇAIS S'EST-IL ENGAGÉ
OU NON A NE PAS TAXER LA RENTE ?

SECTION I. — *L'impôt sur la rente au point de vue
du droit et de l'équité.*

§ 1. — Point de vue du droit.

Au sujet de l'impôt, Adam Smith a formulé les quatre maximes qui constituent « la déclaration des droits des contribuables » (1).

La première, la plus importante, concerne la justice qui réside dans la proportionnalité : « Les sujets de chaque Etat doivent contribuer aux dépenses du gouverne-

(1) *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, liv. V, chap. II, sect. 2.

ment autant que possible en raison de leurs facultés respectives, c'est-à-dire à proportion du revenu dont ils jouissent respectivement sous la protection de l'Etat. »

M. René Stourm conclut, à propos de cette première règle : « De même que la justice, en morale, commande de traiter chacun suivant ses mérites, de même, au point de vue fiscal, elle commande de traiter chacun suivant ses facultés (1). »

L'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme pose le même principe : « Tous les citoyens doivent contribuer aux charges publiques proportionnellement à leurs facultés. »

Donc, l'impôt doit atteindre toutes les ressources, toutes les facultés des citoyens. Mais cette règle de justice fiscale n'est pas observée, car une fraction considérable de la fortune publique échappe à tout impôt direct ; cette fraction est constituée par les fonds d'Etat qui jouissent d'un véritable privilège d'immunité fiscale.

Les partisans de l'immunité invoquent des raisons de droit. Ils condamnent toute taxation de la rente comme un manquement aux engagements de l'Etat envers ses créanciers, et la considèrent comme un procédé malhonnête de l'ancien régime, assimilable aux retranchements de quartiers. M. Léon Say, qui est un des partisans les plus passionnés de ce privilège fiscal

(1) *Systèmes généraux d'impôts*, p. 27.

des rentiers, condamne l'impôt sur la rente comme une banqueroute : « Un impôt perçu par retenue sur les intérêts de la dette publique, c'est l'abolition de la dette (1). »

Dans cette thèse, on soutient que l'Etat, en empruntant, conclut un véritable contrat avec ses créanciers et que l'Etat, dans ce contrat, se met dans la situation de tout débiteur particulier. En vertu de ce contrat, il s'est engagé à payer une certaine rente en échange de la somme qu'il a reçue. Or l'Etat ne peut pas, par sa seule volonté unilatérale, modifier les clauses du contrat, ni réduire l'intérêt promis. Pour réduire légalement les arrérages, il faut le concours des volontés, librement exprimées, de ceux qui ont pris part à la formation du contrat.

L'Etat, en imposant sa rente, commettra un acte immoral, comme un débiteur qui ne paierait qu'une partie de ce qu'il doit : « aux yeux de ceux qui n'ont pas deux espèces de morales, qui ne croient pas que la morale publique de l'Etat soit différente de celle des particuliers » (2).

M. Léon Say ajoute dans le même article : « Au point de vue moral, on peut dire d'un Etat qui impose sa propre rente, qu'il manque de foi, et brise de son unique volonté le contrat de prêt qu'il a passé avec des particuliers. L'Etat décrète ainsi, dans une mesure plus ou

(1) *Revue politique et parlementaire*, juin 1895, t. IV, p. 401.

(2) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, 13 mars 1895, t. II, p. 951.

moins étendue, l'abolition des dettes à son profit. Il agit d'autorité dans la pensée qu'il n'a pas besoin, comme un simple particulier, de s'inquiéter du renom d'honnête homme. La morale privée n'est pas faite pour lui, et sa morale, qui est la morale publique, est fondée sur d'autres principes. Il y a donc deux morales (1). »

M. Yves Guyot, à la commission extraparlamentaire de l'impôt sur les revenus, exprime la même idée : « Du moment qu'un gouvernement cesse de considérer que l'Etat doit être honnête homme, il en revient aux pratiques des rois nègres, des despotes orientaux, des autocrates, qui sont restés célèbres dans l'histoire pour le sans-gêne avec lequel ils altéraient les monnaies et violaient leurs engagements. »

En 1889, M. Cazaldo, aux Cortès espagnoles, invoquait le même principe : « Ya-t-il deux honnêtetés, l'une individuelle, qui défend de rompre un pacte et de détruire arbitrairement l'intérêt qu'on s'est engagé à payer, et une honnêteté collective qui le permet ? L'Etat peut-il se dédoubler, oublier qu'il est débiteur et arriver indirectement aux mêmes fins (2) ? »

Les partisans de l'immunité ajoutent que si l'Etat n'a pas le droit de réduire la rente par l'impôt, il peut du moins le faire par la conversion. Le droit de faire une conversion est un droit incontestable pour le débi-rentier ; quand ce débi-rentier est l'Etat, il a même le

(1) *Revue politique et parlementaire*, juin 1895.

(2) *Economiste français*, mars 1905.

devoir de faire la conversion. On offre alors au créancier ou le remboursement ou la diminution des arrérages.

En cas de conversion, la diminution des arrérages est facultative, elle est acceptée : si le créancier n'accepte pas cette réduction, il peut retirer son capital pour le placer plus avantageusement, tandis que la réduction est obligatoire avec l'impôt. M. Merle disait à la Chambre : « On nous a dit que les porteurs français avaient subi des conversions; soit ! mais pouvez-vous comparer la conversion à l'impôt ? La conversion, dites-vous, a été subie par les porteurs français. Pourquoi « subie » ? Il faut dire « acceptée ». En effet, le porteur, dans la conversion, a le droit de réaliser la valeur de son titre au pair, et s'il ne le fait pas, il accepte lui-même la conversion. Le rentier fait ainsi l'aveu de la sécurité de la valeur du titre qu'il a en mains et, s'il le conserve, c'est qu'il a intérêt à agir ainsi. On ne peut pas dire qu'un porteur de rente a été victime d'une conversion, parce qu'il possède en mains un titre déclaré accepté et reconnu comme sûr par lui-même (1). »

M. Massabuau nous montre une autre différence entre l'impôt et la conversion : « Impôt ou conversion, c'est la même mesure, me dites-vous. Non, ce n'est pas du tout la même chose. Chaque conversion est faite en vertu d'une loi, et le rentier a la certitude qu'une nou-

(1) *J. off.*, séance du 24 mars 1908, p. 739.

velle conversion n'est pas proche, tandis que du jour où vous aurez imposé la rente, quelle garantie aura le prêteur que demain vous ne porterez pas le taux de l'impôt à 8 0/0, après demain à 12 et que vous n'irez pas jusqu'à la confiscation générale (1)? »

Avec la conversion on aura donc un nouveau contrat librement consenti.

Nous réfuterons d'abord la justification socialiste de l'impôt sur la rente, qui pousse trop loin la négation des engagements contractés par l'Etat. Le parti socialiste admet l'impôt sur la rente comme étant le principe de la répudiation du contrat. Pour M. Jaurès, ce coup porté à la féodalité rentière n'est que le commencement de l'expropriation totale ; on revisera les autres contrats qui ne sont « plus conformes à la justice et à l'intérêt public », comme le contrat de propriété (2).

Nous sommes partisan du respect des engagements pris par l'Etat envers ses créanciers ; mais nous allons démontrer que l'Etat, en imposant sa rente, ne viole pas le contrat qui le lie à ses créanciers, il ne fait qu'une œuvre de justice fiscale.

L'Etat n'est pas un débiteur ordinaire, il est à la fois personne morale et personne publique. Avec cette double personnalité, l'Etat est vis-à-vis des rentiers, débiteur des arrérages promis et créancier des citoyens pour le paiement des impôts.

(1) *J. off.*, séance du 24 mars 1908, p. 737.

(2) V. discours de M. Jaurès, *J. off.*, séance du 4 juillet 1896, p. 1206.

Mirabeau, dans le discours qu'il devait prononcer à l'Assemblée nationale, le 4 décembre 1790, a reconnu ce double caractère de la nation. « La nation peut être envisagée ici sous deux rapports, qui sont absolument étrangers l'un à l'autre. Comme souveraine, elle règle les impôts, elle les ordonne, elle les étend sur tous les sujets de l'Empire : comme débitrice, elle a un compte exact à rendre à ses créanciers, et les obligations à cet égard ne diffèrent point de celles de tout débiteur particulier (1).

Et M. Pelletan, dans la séance du 24 mars 1908, à la Chambre des députés, rapporte les paroles qu'il avait prononcées aussi en 1896 : « C'est un très mauvais raisonnement que de présenter l'Etat qui impose la rente comme un mauvais débiteur qui taxe lui-même son créancier, pour reviser le contrat qu'il a passé avec lui. L'Etat, vis-à-vis du contribuable rentier, est à la fois débiteur et créancier. Il est débiteur pour le capital qui lui a été prêté, créancier pour les grands services publics dont le rentier jouit comme tous les autres citoyens. Il y a une sorte de confusion de dettes, et il faut bien que l'Etat retienne sur les arrérages de sa dette, la quote-part que le rentier doit pour les avantages qu'il retire de l'ensemble de l'organisation gouvernementale (2). »

(1) Fernand Faure, *Revue politique et parlementaire*, 10 novembre 1908, p. 326.

(2) *J. off.*, séance du 24 mars 1908, p. 740.

L'Etat donc, en empruntant, en devenant débiteur, n'a pas perdu le droit souverain de lever les impôts sur tous les citoyens en rapport avec leurs facultés. M. Caillaux a exprimé cette idée à la Chambre, en disant qu'il ne voyait pas comment un Etat pouvait, par un acte législatif, s'interdire de frapper d'impôts une catégorie spéciale de revenus (1).

A cette double personnalité de l'Etat correspond le double caractère des rentiers, qui, en devenant les créanciers de l'Etat, sont restés cependant des citoyens ; aussi ils sont donc tenus de pourvoir aux charges publiques, suivant leurs ressources : ils sont à la fois créanciers de la rente, et débiteurs de l'impôt.

M. Emile Merle a insisté sur ce fait que l'Etat est à la fois créancier et débiteur ; et il a fait remarquer, comme M. Caillaux, que le droit pour l'Etat d'imposer est un droit inaliénable (2).

Il y a même des partisans de l'immunité qui reconnaissent ce double aspect de l'Etat : « débiteur plein de ménagements, plein de belles paroles vis-à-vis du créancier, lorsqu'il a besoin de solliciter sa confiance ; mais il est en même temps, et il s'en souvient au moment voulu, la puissance publique » (3). Mais voilà où ils ne sont plus d'accord avec nous : ils ne reconnaissent pas à l'Etat, sans restriction, le droit de taxer la rente ; l'Etat

(1) *J. off.*, séance du 22 mai 1908, p. 1034.

(2) *J. off.*, séance du 24 mars 1908, p. 739.

(3) *J. off.*, séance du 25 mai 1908, p. 1049. Discours de M. Ribot

peut, suivant eux, taxer les fonds d'Etat par un impôt général sur le revenu global, mais il ne peut mettre sur eux un impôt direct, un impôt réel.

Pourquoi refuser à l'Etat, sous le prétexte d'un contrat, qui le lie aux rentiers, le droit de taxer directement les rentes, comme les autres revenus ? L'Etat, en taxant la rente, ne viole pas ce contrat, son droit d'imposer est en effet un droit souverain et inaliénable.

L'Etat a le devoir d'imposer ses rentiers comme tous les contribuables, il doit taxer les rentes comme toutes les valeurs mobilières : on frappe les revenus sans examiner d'où ils viennent.

M. Caillaux a dit à ce sujet : « L'Etat n'a, en ce qui concerne l'impôt, aucun engagement à prendre, et n'a pris aucun engagement vis-à-vis d'une catégorie de citoyens. Il doit les traiter tous avec justice ; la justice exige qu'il ne prélève aucun impôt spécial sur la rente, mais elle veut aussi que les revenus constitués en rente soient soumis aux mêmes impôts que tous les revenus des valeurs mobilières (1). »

Ce n'est pas une banqueroute de taxer la rente comme toutes les autres valeurs mobilières ; c'est établir un impôt parfaitement licite. L'impôt illicite serait celui qui frapperait la rente plus durement que les autres revenus : un tel procédé ne pourrait être excusé que par le mauvais état des finances publiques. A pro-

(1) *J. off.*, 22 mai 1908, p. 1033.

pos de cette question, M. Digeaux dit : « L'urgence de la mesure ne saurait impliquer sa légitimité (1). » Ce n'est point sur des principes que pourrait s'appuyer une telle mesure : seules, d'impérieuses raisons d'Etat la pourraient expliquer.

M. Paul Leroy-Beaulieu s'exprime ainsi, à propos de la taxe spéciale sur la rente : « L'impôt ne doit jamais frapper d'un droit spécial ces titres de rente, mais ceux-ci doivent être soumis à tous les impôts généraux existant dans le pays, ou, suivant une formule plus exacte, ces titres de rente sur l'Etat doivent subir le sort fiscal de toutes les valeurs mobilières. Rien ne sert de dire que l'Etat étant débiteur de la rente, n'a pas le droit de taxer, de sa propre autorité, son créancier et ainsi de réduire le montant des intérêts stipulés ; cet argument serait très fort s'il s'agissait d'une taxe spéciale sur la dette publique ; il est très faible quand il s'agit d'assimiler les capitaux placés de cette manière à tous les autres capitaux du pays ; alors ce n'est pas en qualité de débiteur que l'Etat agit, c'est comme législateur impartial soumettant à la même loi toutes les fractions de la richesse nationale (2). »

M. Fernand Faure disait, le 28 novembre 1894, à la commission extraparlamentaire, qu'au point de vue de la justice qui doit exister dans les impôts qui frappent tous les contribuables français, « il faut que la rente soit

(1) Digeaux, *L'impôt sur la rente*, p. 2.

(2) *Economiste français* du 30 mai 1896, p. 703.

frappée d'un impôt comme sont frappés les autres revenus. Je ne veux pas, bien entendu, je ne réclame pas et j'espère que personne ne réclamera un impôt particulier, spécial sur la rente, mais je réclame pour la rente le même impôt que pour tous les autres revenus de même nature (1). »

Et M. Boulanger, à la même commission, soutenait aussi que la rente ne doit pas payer plus que les autres valeurs.

Pitt se trouva aussi dans une situation difficile quand il dut établir l'income-tax, car les revenus des emprunts contractés étaient garantis contre tout impôt. Il ne les taxa pas moins comme tous les autres revenus. « Ce n'est point ici, disait-il, une taxe particulière et révoltante sur les créanciers de l'Etat exclusivement. S'ils eussent déposé leurs fonds dans le commerce ou en terres, ils auraient été atteints de même par la contribution (2). »

M. Pech de Laclause considère l'impôt spécial sur la rente, comme une banqueroute déguisée, 'qui ne peut pas se justifier. Il est bien plus loyal, d'après lui, pour l'Etat, lorsque les circonstances l'exigent, d'avouer son impuissance, que de recourir à des mesures hypocrites qui ne réussissent d'ailleurs à tromper personne (3).

(1) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, t. I, p. 667.

(2) Rapporté par M. Caillaux dans son discours du 22 mai 1908. — *V. J. off.*, p. 1038.

(3) *L'impôt direct et les rentes sur l'Etat*, p. 105.

Donc pas d'impôt spécial sur les rentes ; on doit les soumettre aux impôts généraux qui frappent tous les autres revenus. Voilà la garantie qu'on doit donner aux rentiers : « La classe des citoyens, qui vit des rentes sur l'Etat, est une sorte de classe parasite, relativement aux classes agricoles et manufacturières. L'indispensable garantie due aux rentiers de l'Etat, abstraction faite de toute loi particulière, c'est l'égalité de traitement par rapport aux situations et aux titres analogues aux leurs (1). »

On peut se demander comment on peut reconnaître qu'un impôt est général ou spécial ? Si la taxe est égale pour tous les revenus, c'est l'impôt général ; si elle frappe une catégorie de revenus plus durement que tous les autres revenus, elle est spéciale. M. Pelletan, président de la commission fiscale, définit ainsi l'impôt général (2) : « Mais quand il s'agit d'une charge générale, mise également sur tous les citoyens du même pays, pour subvenir aux dépenses communes et aux besoins communs, établie suivant les mêmes règles, calculée d'après les mêmes proportions, combinée suivant la même idée de justice fiscale, vous créeriez un privilège scandaleux en en exemptant un revenu quelconque, et le privilège serait encore plus grand si c'était la rente, c'est-à-dire un capital, que vous en exemptiez. »

Au point de vue des considérations de droit, c'est-à-

(1) M. Parieu, *Traité des impôts*, t. II, liv. III, p. 408.

(2) *J. off.*, séance du 24 mars 1908, p. 744.

dire des engagements qui lient l'Etat envers ses rentiers, notre conclusion est, qu'on peut soumettre la rente aux impôts généraux du pays, sans craindre ou violer ces engagements ; les possesseurs de capitaux doivent payer le même impôt quel que soit le placement qu'ils auront effectué.

§ 2. — Point de vue de l'équité.

On nous dit : il ne faut pas taxer la rente, non seulement parce que cet impôt violerait le contrat qui lie l'Etat envers les créanciers, mais aussi pour des raisons de justice, car les rentiers ont déjà payé l'impôt. Le rentier n'est pas un privilégié, il a acquitté son impôt au moment de l'émission de l'emprunt, quand il a souscrit son titre au guichet.

La rente n'étant pas imposée, s'achètera plus cher que si elle l'était ; en achetant les fonds publics, on paie en même temps, une fois pour toutes, l'impôt en capital ; on rachète l'impôt avec une somme supplémentaire égale à sa capitalisation. M. Delombre le disait à la commission extraparlamentaire le 13 mars 1895 : « Lorsque dans une réunion quelconque on demande s'il faut frapper la rente, on doit répondre simplement : la rente est frappée, seulement l'Etat, au lieu d'avoir à recevoir annuellement, ce qui serait très agréable pour le rapporteur général du budget, une somme qui lui permettrait de boucler le budget, se trouve en présence

d'une situation toute spéciale et qu'il a jugée plus avantageuse ; il a touché en une fois la taxe sous forme de supplément de prix, le rentier a payé l'impôt en capital dans les caisses de l'État (1). »

M. Raiberti a voulu démontrer le 30 juin 1896 que le rentier a racheté l'impôt : « Je prends un exemple pour fixer les idées, l'émission du 8 janvier 1891. C'était une émission de 3 0/0 nette d'impôts, le cours était de 92 fr. 55. Je suppose maintenant ce 3 0/0 frappé de l'impôt de 4 fr. 50 0/0. Le titre, au lieu de rapporter 3 francs de rente, ne rapportera plus que 3 francs moins 13 centimes et demi, c'est-à-dire 2 fr. 865 de rente. Il est clair que 3 francs de rente et 2 fr. 865 de rente ne valent pas le même prix. Si 3 francs de rente coûtaient 92 fr. 55, 2 fr. 865 auraient coûté 88 fr. 38. La différence entre 92 fr. 55 et 88 fr. 38 est de 4 fr. 17. Donc le titre émis franc d'impôt, devait coûter 4 fr. 17 plus cher que l'autre. Quatre francs 17 centimes, c'est presque la valeur de l'impôt que vous voulez établir. Vous voyez donc que le rentier a déjà racheté l'impôt (2). »

M. Vazeille démontre que l'exemption de l'impôt se traduit par un taux d'émission plus élevé : « M. le ministre des finances offre au public, aux souscripteurs, un titre dont la valeur nominale est de 100 francs ; mais les conditions du marché ne lui permettent pas de le

(1) *Procès-verbaux de la commission*, t. II p. 959.

(2) *J. off.*, séance du 30 juin 1896, p. 1112.

mettre en vente à ce prix ; il est obligé de fixer un taux d'émission qui dépend des conditions actuelles du marché des valeurs et qui est toujours inférieur. Quelle est, donc, sa préoccupation toute naturelle ? C'est de fixer ce taux d'émission au chiffre le plus élevé possible, de façon à faire verser dans les caisses de l'Etat le capital le plus considérable. Dans ces conditions, que vient faire ici l'exemption d'impôt ? Est-ce un cadeau que M. le ministre des finances fait au nom de l'Etat aux souscripteurs ? Oh ! l'Etat n'est pas coutumier de ces cadeaux et de ces dons gratuits. Si l'Etat, si le ministre des finances qui le représente, accorde une exemption d'impôts aux rentiers, c'est parce que cette exemption capitalisée par les gens de bourse permet à M. le ministre des finances d'élever le taux d'émission d'un chiffre correspondant en capital.... Pour un titre de 100 francs, l'exemption d'impôt de 4 0/0, dans l'hypothèse d'un taux d'émission de 80 francs par exemple, se traduit par une augmentation du capital versé de 3 fr. 20 (1).

Les adversaires de la taxation concluent que si la rente est imposée, le rentier payera une deuxième fois, ayant déjà payé l'impôt indirectement par la surélévation du prix d'achat. Autant dire qu'il paiera deux impôts : un impôt en capital, au moment de la souscription et ensuite un impôt sur le revenu. Ces deux impôts

(1) *J. off.*, séance du 21 mai 1908, p. 1008.

diffèrent seulement en ce que le premier sera perçu à la souscription une fois pour toutes, tandis que le second le sera annuellement. A leur point de vue, en imposant la rente, on commettrait une véritable injustice.

Cette objection que l'impôt sur la rente est racheté en capital, et qu'en l'établissant, le rentier paiera deux fois l'impôt, on aurait pu l'opposer aussi en ce qui concerne les valeurs mobilières. En établissant l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières par la loi du 29 juillet 1872, ne faisait-on pas payer deux fois l'impôt aux propriétaires d'actions ou d'obligations : un impôt sur le capital, au moment de la souscription, et un autre sur le revenu ? Donc l'impôt de 1872 est aussi injuste, car les rentiers ne paient que l'impôt en capital, étant exemptés de l'impôt sur le revenu établi en 1872. Nous ne voyons pas pourquoi on a fait cette distinction, pourquoi on a exempté les rentes, pourquoi on leur a accordé ce privilège, alors que les rentes ne sont que des valeurs mobilières.

Un privilège en faveur des rentiers de l'Etat n'est pas justifié surtout dans un pays où on a posé le principe de l'égalité des citoyens devant la loi.

Même si on admet que l'Etat a permis le rachat de l'impôt par une somme équivalente, on peut se demander comment on fera ce calcul. On ne voit pas trop bien. On pourra calculer la capitalisation de l'impôt établi, ou à établir au moment de son établissement, mais on ne pourra pas le faire pour les futurs impôts qu'on

ne connaît pas. C'est un impôt spécial contraire aux règles de la comptabilité publique.

M. Fernand Faure le disait très bien à la commission extraparlamentaire le 13 mars 1895 : « Quel est cet impôt véritablement extraordinaire qui se paie on ne sait trop comment, qui échappe aux règles essentielles de la comptabilité publique, qui n'est ni annuellement voté, ni annuellement payé (1)? »

L'impôt non seulement doit être juste, mais sa justice doit apparaître à tout le monde. M. Degouy disait, le même jour, à la même commission (2), qu'on doit soumettre les rentes au droit commun applicable aux autres valeurs mobilières, car il est absolument certain que l'on serait fort embarrassé, pour faire comprendre à la masse des contribuables que l'immunité dont jouit la rente n'est point un véritable privilège.

Et M. Coste combattait le rachat, le 28 novembre 1894, dans les termes suivants : « Cet impôt hypothétique n'est pas entré dans les mains de l'Etat. Comment calculer en effet le capital supplémentaire qui aurait racheté l'impôt, puisque à l'époque des grands emprunts, en 1871 et 1872, la rente non imposée valait moins cher que les obligations de chemins de fer imposées (3). »

Le privilège de la rente est donc injustifiable, car on

(1) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, t. II, p. 960.

(2) *Ibid.*, t. II, p. 959.

(3) *Ibid.*, t. II, p. 1040.

ne saurait admettre que les rentiers aient payé, grâce à une somme modique et par anticipation, l'exemption perpétuelle de tout impôt.

SECTION II. — L'Etat français est-il ou non engagé
à ne pas taxer ses fonds publics ?

Les adversaires de l'impôt sur la rente prétendent que l'Etat français ne peut pas imposer sa rente, étant lié par la loi du 9 vendémiaire, qui exempte de toute retenue présente ou future le tiers consolidé. Etudions donc maintenant, quelle est la portée de l'article 98 de la loi de vendémiaire. Quel engagement a pu prendre le législateur en l'an VI ? Est-ce qu'il s'agit d'une exemption générale de tout impôt, ou seulement de l'exemption spéciale d'une catégorie d'impôts ?

Retenue équivaut-il à imposition ? D'abord nous ferons une remarque sur l'expression même de la loi du 9 vendémiaire. Les adversaires de l'impôt sur la rente reproduisent inexactement l'article 98 ; ainsi M. Léon Say dans la *Revue politique et parlementaire* le présente sous cette forme : « Le tiers de la dette conservé en inscriptions est déclaré exempt de toute *contribution* présente ou future (1). » M. Raiberti de même, à la Chambre, remplaça le mot *retenue* par le mot *contribution* (2).

(1) *Revue politique et parlementaire*, 1895, t. IV, p. 406.

(2) *J. off.*, séance du 29 juin 1896, p. 1114.

Ce n'est pas exact, car la loi dit : « Le tiers de..... est déclaré exempt de toute retenue présente ou future. »

Ceci noté, nous soutenons qu'en l'an VI le législateur, en édictant l'article 98, a voulu garantir les créanciers de l'Etat, contre les retranchements arbitraires de quartiers, contre toute retenue, contre toute taxe spéciale qui se pratiquaient sous l'ancien régime. Il n'était pas question d'impôts en l'an VI. M. Pelletan, président de la commission de législation fiscale, se demandait : « Qu'est-ce que veut dire l'expression « pas de retenue » ? Pour savoir ce qui hantait la pensée du rédacteur de la loi à ce moment-là, il faut se replacer dans la situation où l'on se trouvait quand la loi a été faite. On était tout près des temps où la vieille monarchie retranchait aux porteurs de rente tantôt une échéance, — cela s'appelait « retenir un quartier », — tantôt une partie seulement de cette échéance, et les deux tiers des rentes avaient ainsi leur revenu diminué du droit du bon plaisir, quand la Révolution a éclaté...

« Y avait-il sous ces abus l'ombre d'une conception fiscale ? Y avait-il là rien d'analogue à ces impôts du dixième ou du vingtième qu'on a vu paraître même sous l'ancienne monarchie au nom du principe établi par Vauban ? Pas le moins du monde ! Personne n'avait l'idée qu'il y eût là un impôt ; c'était tout simplement un manquement aux engagements, parce que le Trésor était vide. C'était l'acte du débiteur qui n'a pas de quoi

payer, qui ne fait pas honneur à sa signature, et comme ce débiteur était le maître absolu, le créancier n'avait qu'à se soumettre... On était donc loin d'établir une ressemblance quelconque entre les retranchements de quartiers, la réduction arbitraire de la dette et l'impôt que le rentier peut devoir à l'Etat... » Enfin M. Pelletan se demande ce que cette clause veut dire : « Elle voulait dire qu'on ne recommencerait plus, par des mesures arbitraires, on ne réduirait plus ni le capital, ni les intérêts de la dette. Personne à ce moment n'a pu songer qu'on créait une dérogation à l'article de la Déclaration des droits de l'homme, disant que chacun doit payer l'impôt suivant ses facultés (1). » A cette époque, il y avait une grande différence entre la retenue et l'imposition. En l'an VI, on était au lendemain des grands édits qui faisaient cette distinction. La formule des édits de création de rentes, sous l'ancien régime, exemptait les rentes de « toute imposition » et les soumettait à des « retenues ».

M. Cochery, dans un article publié dans la *Grande Revue*, et M. Zévaès à la Chambre des députés, rappellent plusieurs de ces édits. Nous allons en citer quelques-uns. L'article 10 de l'édit de janvier 1771, créateur de rentes, disait : « Les dites rentes seront exemptes de toutes retenues *et* impositions. » M. Zévaès fait la remarque : « Il n'y a pas le mot « ou », il y a la conjonction

(1) *J. off.*, séance du 24 mars 1908, p. 743.

« et » établissant par conséquent qu'il s'agit de deux objets déterminés (1). »

L'édit de novembre 1778, dans son article 2, stipule : « Les arrérages desdites rentes seront sujets à la retenue du dixième d'amortissement et exempts toujours des vingtièmes, quatre sous pour livre du premier vingtième et de toute imposition généralement quelconque qui pourrait avoir lieu par la suite. »

Le même article on le trouve aussi dans les édits de février et de mars 1781.

Et M. Zévaès concluait ainsi sur ces édits : « Par conséquent, le fait que, dans des textes, dans des édits royaux remontant à l'époque qui est invoquée, on ait employé non pas l'un des mots à la place de l'autre mais qu'on ait employé simultanément les deux mots, les deux termes, les deux expressions, en attribuant par suite à chacune de ces deux expressions une portée différente, un sens différent, ce fait, dis-je, démontre bien que dans la pensée des hommes de la fin du dix-huitième siècle, il y avait entre l'imposition proprement dite et la retenue proprement dite une différence fondamentale ; et c'est, par suite encore, commettre une confusion que de vouloir, en lisant l'article 98 de la loi de l'an VI, traduire par imposition le mot retenue (2). »

On ne peut admettre qu'en l'an VI, on se soit servi

(1) *J. off.*, séance du 21 mai 1908, p. 4010.

(2) *J. off.*, séance du 21 mai 1908, p. 4010.

du mot *retenue* pour dire *imposition*. Il n'y a aucune synonymie entre le mot « retenue » et le mot « imposition ».

M. Plichon à la Chambre des députés, en 1896, a soutenu brillamment cette thèse qu'en l'an VI il n'a pas été question des impôts : « Qu'était cette retenue, disait-il ? J'ai eu la curiosité pour ma part de feuilleter, page par page, le *Moniteur* de l'époque, le seul document sérieux que nous ayons à notre disposition pour nous permettre de juger d'une façon effective les intentions de ceux qui ont voté la loi. La discussion a été fort approfondie, fort longue, fort intéressante sur la question de la faillite des deux tiers. Quant à la question de savoir ce que voulait dire ce mot « retenue », je n'en ai trouvé trace nulle part.

« Croyez-vous que si, à cette époque, les représentants du pays avaient voulu dire que d'une façon formelle, pour l'avenir, ils s'interdisaient à tout jamais de frapper la rente d'un impôt, il n'en resterait nulle trace dans la discussion ? J'ajoute que quand on rapproche le texte de la loi de l'an VI de celui des décrets antérieurs des Assemblées de la Révolution et des pratiques du xvi^e et du xvii^e siècle, on en arrive forcément, fatalement et de bonne foi, à reconnaître qu'en écrivant cette phrase, le législateur de l'an VI a voulu dire que dorénavant, jamais il ne serait fait sur ce tiers consolidé de prélèvements de quartiers de rente, comme

cela avait eu lieu fréquemment sous l'ancien régime » (1).

L'expression : *exempt de toute retenue* n'est pas équivalente à l'expression : *exempt de tout impôt* (2).

Une preuve directe de cette assertion que la loi de l'an VI ne garantit pas la rente contre tout impôt, c'est que cette même loi contient un article 27, lequel maintient « le droit d'enregistrement des transferts des inscriptions sur le Grand Livre de la dette publique » (3).

Voici une autre preuve : on continuait à appliquer à la rente la contribution mobilière qui venait d'être fixée, presque en même temps que la loi de l'an VI, par la loi fiscale du 1^{er} août 1797 ; en effet on fixait cette contribution « en raison des produits et revenus de chaque contribuable, déduction faite des charges ». Une telle formule comprenait évidemment les revenus constitués en rente (4) ; ces derniers payaient donc l'impôt comme tout autre revenu.

En l'an VI il ne fut donc pas question d'une exemption de tout impôt ; il s'agissait seulement d'une exemption de l'impôt direct, réel, lequel se percevait par voie de retenue lors du paiement des arrérages. C'était un impôt qui était assis sur la matière imposable elle-même ; l'impôt et la retenue ne se séparaient pas. Donc

(1) *J. off.*, séance du 2 juillet 1896, p. 1140.

(2) V. Cohen, *Réformes pratiques dans le régime des impôts*, p. 236.

(3) *Moniteur universel* du 15 vendémiaire an VI.

(4) Stourm, *Les finances de l'ancien régime et de la Révolution*, t. I, p. 257.

en l'an VI, en exemptant le tiers conservé de toute retenue, on a pensé à l'exemption de tout impôt direct, réel, proportionnel (1).

L'établissement de l'impôt est-il un droit imprescriptible ?

L'exemption de l'impôt qui se percevait par retenue en vertu de la loi Cambon de 1793, ne pouvait par conséquent être que temporaire ; on n'a pas engagé l'avenir. « Nous, législateurs de 1908, nous ne nous trouverions pas engagés, nous ne serions pas liés, ligottés par le législateur de l'an VI (2). »

M. Fernand Faure (3) soutient, qu'en l'an VI, on a voulu indemniser les rentiers qui venaient de subir une énorme perte par la réduction des deux tiers ; comme compensation à cette perte, on leur accordait l'exemption de toute retenue arbitraire et de tout impôt qui se percevait par voie de retenue. Mais cette exonération d'impôts ne pouvait être faite qu'en faveur des porteurs de fonds publics qui venaient d'être lésés par la banqueroute. Les *futurs* rentiers n'avaient aucun motif pour être exemptés. Et surtout aujourd'hui on ne voit aucune raison d'exempter encore les rentes, le motif de l'exemption n'existe plus. Il n'y a plus des victimes à dédommager.

Une autre considération prouve que le législateur, par l'article 98, n'a pas pu accorder une immunité per-

(1) V. *Imposition de la rente*, par Edgard Milhaud, p. 152 et suiv.

(2) M. Zévaès à la séance du 21 mai 1908, *J. off.*, p. 1010.

(3) *Revue politique et parlementaire*, juin 1895, t. V, p. 31-32.

manente : en matière fiscale, c'est un grand principe qu'il ne peut y avoir de privilège perpétuel. Dans cette matière, le législateur est souverain et peut revenir par une loi sur une disposition antérieure. On ne peut lier les mains à ses successeurs. L'immunité fiscale accordée existera tant qu'elle n'est pas abrogée par une autre loi.

« La souveraineté, dont l'impôt est un des attributs principaux, est inaliénable » (1), personne ne peut la réduire ni la compromettre.

Cette observation que l'Etat peut à un moment donné, par un acte législatif, s'interdire de frapper d'impôts une certaine catégorie de revenus a été formulée plusieurs fois : M. Casimir Périer, président de la commission du budget en 1871 (2), disait : « Ce qu'on peut se demander, c'est si la nation a été maîtresse d'aliéner de quelque façon que ce soit un droit imprescriptible, celui d'imposer des charges à tous ses enfants, de leur demander leur part proportionnelle des sacrifices à faire, sur leur fortune, dans un intérêt public. »

M. Boulanger, en 1894, à la commission extraparlamentaire de l'impôt sur les revenus, s'exprimait dans le même sens : « On dit, déclarait-il, que l'Etat a pris l'engagement de ne pas établir l'impôt sur la rente. Quelle est la nature de cet engagement ? Il s'agit

(1) Rapporté par M. Zévaès le 21 mai 1908, *J. off.*, p. 1041.

(2) Rapport fait le 31 août 1871 sur le budget rectifié de l'année 1871.

d'une immunité fiscale. Or, où a-t-on vu que le législateur puisse jamais prendre envers lui-même et envers la nation l'engagement de ne pas établir d'impôts ? Cela est absolument impossible ; l'établissement de l'impôt est un droit imprescriptible (1). »

M. Krantz, le 2 juillet 1896, parlait aussi de ce prétendu engagement pris par l'Etat : « Ce que j'affirme, disait-il, et ce qui, jusqu'à présent, me paraît n'avoir été contesté par personne dans la Chambre, c'est que les engagements pris à diverses époques par les Parlements, par les gouvernements qui se sont succédé en France depuis un siècle ne peuvent faire obstacle au droit qu'à l'Etat de soumettre tous les contribuables, qu'ils soient ou non créanciers, à un impôt général sur leurs revenus. C'est là ce que j'ai affirmé lorsque, dans mon rapport, j'ai constaté que, depuis la Révolution française, il n'y avait plus en France de privilégiés ni de privilèges susceptibles de tenir le fisc en échec (2). »

M. Cohen nous dit qu'un engagement pris par une loi peut durer tant que cette loi n'est pas abrogée, *ce qu'une loi a fait, une autre loi peut le défaire*... La loi, dit-il, est l'œuvre des représentants de la nation, élus par le suffrage universel, elle est donc l'expression de la souveraineté nationale ; les Chambres peuvent, au nom d'intérêts supérieurs, taxer les rentes (3).

(1) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, t. II, p. 673.

(2) *J. off.*, séance du 2 juillet 1896.

(3) Cohen, *Réformes pratiques dans le régime des impôts*, p. 237.

Et M. Merle dit qu'il y a à la base du droit public : « le principe de la liberté absolue pour l'Etat d'imposer, et d'autre part l'impossibilité pour l'Etat d'aliéner cette liberté d'imposer » (1).

Mais pour réfuter notre argumentation, qui consiste à dire que le droit de l'Etat est imprescriptible, on nous fait remarquer que, à plusieurs reprises, l'Etat, par un acte de souveraineté, a renouvelé, maintenu le principe de la non-taxation de la rente par des déclarations expresses. Par exemple, M. Lacave-Laplagne, ministre des finances en 1846, déclare à la Chambre qu'on n'a pas distingué sur le Grand Livre de la dette publique, les inscriptions nouvelles des inscriptions conservées et consolidées, et voilà pourquoi : « Lorsque le malheur des temps voulut que l'on négociât de nouvelles rentes, le gouvernement s'est trouvé dans la nécessité d'accepter les conditions qui lui étaient faites ; les nouveaux prêteurs ont eu soin de demander que les rentes nouvelles fussent de même nature que les anciennes, qu'elles fussent confondues avec elles, afin qu'elles jouissent des mêmes immunités. Le gouvernement, en adhérant à ce système d'emprunt, a garanti, par cela même, aux nouvelles rentes qu'elles seraient exemptes des mêmes droits que les anciennes rentes réduites (2). »

M. Thiers, à propos de la proposition Bastide d'Izar qui voulait imposer tous les revenus mobiliers, de toute

(1) *J. off.*, séance du 24 mars 1908, p. 738.

(2) *Moniteur*, séance du 20 juin 1846, p. 1864.

nature, disait : « A l'égard des rentiers, il existe une loi ; la loi est souvent gênante pour les faiseurs de systèmes. Une loi fait défense expresse d'imposer les rentes (1). »

En 1878, M. Léon Say, dans l'exposé des motifs de la loi qui créait le 3 0/0 amortissable, comparait les nouveaux titres de rentes aux obligations de chemins de fer : « Il est bon de faire remarquer que les porteurs (d'obligations de chemins de fer) ont à subir une retenue pour les impôts sur la transmission et sur le titre. Notre futur 3 0/0 amortissable en sera naturellement exempt comme tous les titres de rentes sur l'Etat créés en France. » Il avait déclaré le 8 décembre 1876 à la Chambre : « A partir de 1797, on a proclamé en principe que jamais la rente ne serait imposée. Elle ne l'a jamais été depuis et je crois pouvoir dire qu'elle ne le sera jamais (2). »

La loi du 26 avril 1883, qui est une loi de conversion pour le 5 0/0, contient un article 3, identique à l'article 3 de la loi du 11 juin 1878 qui crée le 3 0/0 amortissable ; cet article stipule pour les nouvelles rentes : « Tous les privilèges et immunités attachés aux rentes sur l'Etat sont assurés aux rentes du nouveau fonds 4,50 0/0. »

La même clause se retrouve dans la loi du 19 janvier 1894 qui convertit le 4,50 0/0.

Sur l'immunité accordée aux rentes, on est revenu

(1) *Moniteur universel* du 16 avril 1833, p. 1072.

(2) *J. off.* du 9 décembre 1876.

non seulement par des déclarations, mais aussi par des actes : en 1872, quand on a imposé les valeurs mobilières à une taxe directe et réelle, les rentes ont été exemptées. En 1890, quand on a relevé la taxe de 3 0/0 à 4 0/0, on maintient à la rente son immunité. Tout ceci prouve, disent les adversaires de la taxation, que l'Etat a voulu respecter ses engagements pris envers les rentiers ; l'Etat, maintes fois, a renouvelé lesdits engagements.

Les rentiers ont pu croire, à cause de toutes ces déclarations et de tous ces actes, à un privilège qu'on respecte, à une immunité perpétuelle (1). Il y a une sorte de tradition « de tout un ensemble d'engagements, moraux tout au moins, qui constituent comme une sorte de droit public complet, qu'il ne dépend ni d'un ministre, ni d'une Chambre de modifier du jour au lendemain... (2). » Il y a, dit-on, chez les porteurs de rente, la croyance que l'Etat s'est obligé à ne jamais imposer leur coupon.

Nous pensons au contraire que toutes ces déclarations, toutes ces clauses n'ont rien fortifié ; elles ont eu seulement un mauvais effet : celui d'établir un malentendu, à savoir : l'erreur qu'on n'atteindra jamais les fonds publics par l'impôt. Il s'agissait simplement d'un *privilège* traditionnel, mais un tel privilège ne peut

(1) V. *Journal des Débats* du 23 mai 1908.

(2) *J. off.*, séance du 24 mai 1908, p. 1050.

jamais, comme le disait M. Pelletan, être considéré comme un *droit*.

Cette croyance des rentiers ne peut motiver l'immunité perpétuelle, surtout quand l'impôt sur la rente est déterminé par des raisons de justice.

M. Fernand Faure, dans la *Revue politique et parlementaire*, démontre que de toutes ces déclarations a pu naître, non la croyance d'un privilège perpétuel, mais la croyance qu'un jour l'immunité des rentes disparaîtra : « Nous pourrions ajouter, que les circonstances dans lesquelles a pu naître la croyance à perpétuité du privilège sont bien loin d'être ce que l'on prétend. Pourquoi s'imaginer, en effet, que les incessants débats, soulevés depuis 70 ans par l'impôt sur la rente, ont dû exclusivement faire germer et entretenir dans l'esprit des rentiers la pensée qu'ils doivent être à jamais à l'abri de l'impôt. Le contraire me semble bien plus vraisemblable. Ces débats sont plutôt de nature à avoir éveillé l'attention des rentiers et à les avertir que leur exemption discutée et discutable pourrait bien prendre fin (1). »

Nous pouvons dire que ces déclarations ont été faites à la légère ; c'est d'autant plus regrettable qu'elles ont été faites par des hommes qui devaient garantir les droits de l'Etat : le droit d'imposition surtout qui est un droit souverain.

(1) *Revue politique et parlementaire*, juillet 1895, t. V, p. 34 et 35.

Ces affirmations ne pouvaient engager que ceux qui les faisaient. Toutes ces déclarations, toutes les clauses inscrites dans les lois d'emprunts et de conversion ne sont que temporaires, elles ne peuvent engager l'avenir. L'Etat reste toujours libre de taxer sa rente.

M. Fernand Faure soutient que les dispositions contenues dans ces lois d'emprunts et de conversion ne visent pas la taxation et signalant les clauses des lois de 1878 qui créent le 3 0/0 amortissable et qu'on retrouve dans la loi de conversion de 1894, il dit : « Que prouvent ces deux dispositions ? Tout au plus ceci : que les fonds nouvellement créés en 1878 et en 1894 devront être traités jusqu'à nouvel ordre comme les fonds déjà en circulation. Il est impossible d'en conclure que le législateur de 1878 et celui de 1894 se soient prononcés sur la question de savoir si la taxation de la rente est juste ou non et surtout qu'ils aient pris un engagement quelconque au sujet de cette taxation. Il n'est même pas certain qu'ils aient visé l'immunité fiscale de la rente (1). »

M. Caillaux, à la Chambre des députés, se demande comment cette clause *privileges et immunités* s'est introduite dans la loi de 1878 sur le 3 0/0 amortissable et dans trois lois de conversion : de 1883, de 1894 et de 1902. Elle n'y est pas dans la loi de 1887 qui convertit le 4 1/2 et 4 0/0 en 3 0/0. Il dit que c'est une clause

(1) Fernand Faure, *loc. cit.*, p. 33.

qui a été demandée par les bureaux : « Pour quelle raison l'ont-ils réclamée ? L'insaisissabilité et les difficultés auxquelles elle donnait lieu ont été les seuls motifs de l'insertion d'une clause nouvelle dans la loi du 11 juin 1878... »

« Permettez-moi de vous en donner la raison. L'insertion dans la loi du 11 juin 1878 d'un article stipulant que « tous les privilèges et immunités attachés aux rentes de l'Etat sont assurés aux rentes » visait uniquement, dans la pensée des rédacteurs de cette clause, le privilège de l'insaisissabilité édicté par les lois du 8 nivôse an VI et du 23 floréal an VII. »

Et on avait inséré la clause parce que l'immunité accordée par ces lois a donné lieu à des divergences d'opinions : les uns soutenaient que c'était au profit du Trésor seul, d'autres que le créancier de la rente pouvait en profiter : « La situation du Trésor était très difficile. Fréquemment il devait rejeter des opérations de transfert, parce que le principe de l'insaisissabilité, absolu selon lui, était violé et il refusait d'exécuter une décision judiciaire. Les textes sur lesquels il s'appuyait, n'étaient pas tous dans la loi, notamment le plus important, celui de l'an VI, se trouvait dans le rapport Vernier (1). »

La clause n'a pas été insérée dans la loi de 1887, nous dit plus loin M. Caillaux, parce qu'on ne créait pas un

(1) *J. off.*, séance du 22 mai 1908, p. 1037.

nouveau type de rente et qu'on n'appréhendait pas, à ce moment, que les difficultés relatives à l'insaisissabilité et à l'imprescriptibilité fussent soulevées.

Nous voyons donc que toutes ces clauses insérées ne sont que des clauses de style et, en tout cas, elles n'ont pas trait à la taxation de la rente.

En 1886 les rentiers ont pu voir qu'il ne pouvait pas être question d'une immunité perpétuelle en leur faveur.

Le 18 avril 1886 on déposa à la Chambre un projet d'emprunt d'un milliard. M. Ballue avait, quelques mois auparavant, déposé un projet d'impôts qui devaient frapper tous les revenus même ceux constitués en rente. M. Raoul Duval protesta contre un pareil impôt, et, au moment de la discussion de la loi d'emprunt, il déposa cet amendement : « Les rentes qui seront émises en exécution de la présente loi, ainsi que les rentes émises jusqu'à ce jour sous la dénomination de rentes 4, 50 p. 100, 4 p. 100, 3 p. 100 perpétuelles et 3 p. 100 amortissables, ne pourront être frappées d'aucun impôt (1). »

Cet amendement fut repoussé, à une grande majorité, par 317 voix contre 183. M. Cochery nous dit à propos de ce vote : « Le caractère du vote était si net et si précis que sur les bancs de la droite un certain nom-

(1) *J. off.* du 9 avril 1886, p. 715.

bre d'exclamations se sont fait entendre : « C'est l'impôt sur la rente », s'est-on écrié (1). »

Par ce vote, la Chambre déclare donc conserver sa liberté d'imposer les rentes.

En taxant la rente dans le projet Caillaux, on ne porte pas atteinte pour la première fois à l'immunité des rentiers. En effet la rente a été assimilée, à deux reprises dans la législation fiscale, aux autres valeurs mobilières : actuellement on veut ne faire qu'un pas de plus dans cette voie. M. Zévaès disait, à la Chambre des députés, le 21 mai 1908 : « Quand nos contradicteurs actuels prétendent que c'est la première fois qu'on va porter sur la rente une main sacrilège, lorsqu'ils soutiennent que pour la première fois depuis un siècle nous tentons de violer un contrat solennel de l'Etat français, ils oublient que cette prétendue violation, que cette prétendue atteinte a eu des précédents depuis un siècle et qu'il est des lois qui ont déjà porté atteinte à cette prétendue immunité (2). »

Il n'y avait pas seulement la loi du 9 vendémiaire an VI qui exemptait le tiers consolidé de toute retenue présente ou future, il y avait aussi la loi du 22 frimaire an VII qui exemptait la rente de tout impôt d'enregistrement ou de timbre s'appliquant au transfert des autres valeurs mobilières.

L'article 70 de cette loi dispose : « Sont exemptes de

(1) *J. off.*, séance du 4 juillet 1896, p. 1183.

(2) *J. off.* du 22 mai 1908, p. 1101.

ces formalités les inscriptions sur le Grand Livre de la dette publique, leurs transferts en mutation, les intérêts qui sont payés et tous les effets de la dette publique inscrite ou à inscrire définitivement. »

C'étaient bien des privilèges, des immunités qui étaient inscrits dans la loi.

A cet article 70 de la loi du 22 frimaire an VII, on a dérogé une première fois par la loi du 18 juillet 1836, « en ce qui concerne les donations entre vifs portant sur des rentes au porteur ». Cette première atteinte ne souleva aucune objection. M. Fernand Faure s'exprimait ainsi, à la commission extraparlamentaire de l'impôt sur les revenus : « Personne n'a soulevé, à ce moment, d'objection, personne n'est venu, avec les accents indignés que j'entends ici, essayer de prouver que l'Etat manquait à ses engagements, que la loi de frimaire an VII, en exemptant la rente de tout impôt d'enregistrement, avait lié à jamais le législateur vis-à-vis des porteurs de rentes. On a appliqué la loi du 18 juillet 1836 sans soulever aucune révolution et sans faire aucune espèce de faillite (1). »

Une deuxième atteinte a été portée en 1850 par la loi de finances des 18 et 22 mai, laquelle appliquait aux rentes sur l'Etat, aux rentes nominatives comme aux rentes aux porteurs, les droits de transmission en matière de succession et de donation ; cette fois encore

(1) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, t. II, p. 948.

on n'accusa pas davantage l'Etat de malhonnêteté ou de banqueroute.

Autrement tous les Parlements seraient également coupables, car ils auraient violé chaque année le contrat solennel de l'an VII, car tous, dans l'établissement de leurs budgets, ont fait figurer les recettes procurées à l'Etat, par cet article de la loi de 1850.

Donc l'Etat a le droit de revenir sur une immunité accordée. Pourquoi ferait-il une exception en faveur de la loi du 9 vendémiaire an VI ?

Avec de tels exemples, les rentiers ne peuvent plus espérer une immunité perpétuelle ; les revenus de la rente doivent être soumis à l'impôt comme tous les autres revenus mobiliers.

CHAPITRE II

L'IMPÔT SUR LA RENTE AU POINT DE VUE ÉCONOMIQUE ET FINANCIER. — L'IMPÔT SUR LA RENTE AU POINT DE VUE POLITIQUE.

SECTION I. — L'impôt sur la rente au point de vue économique et financier.

§ 1. — L'incidence de l'impôt.

Les adversaires de l'impôt sur la rente soutiennent qu'au point de vue économique et financier, cet impôt aura des conséquences fâcheuses ; nous tâcherons de démontrer qu'il n'y aura rien d'où puisse résulter un inconvénient quelconque pour l'économie générale et les finances du pays (1).

On prétend d'abord que cet impôt sur la rente se résout en une confiscation partielle du capital : ce serait seulement le possesseur actuel du titre qui subirait l'impôt, les titulaires ultérieurs en seraient exonérés. Voilà l'injustice qui apparaît, dit-on, car il y aura des citoyens qui ne paieront pas l'impôt.

(1) Discours de M. Caillaux, *J. off.* du 23 mai 1908, p. 4033.

C'est seulement la loi d'incidence de tout impôt réel sur l'intérêt des capitaux qui est en jeu.

En effet, l'intérêt, qui varie d'après la loi de l'offre et de la demande dans un pays donné et à un moment donné, est uniforme ; il est à peu près le même dans les différents placements.

Si à un moment donné on frappe d'un impôt certains revenus seulement sans toucher aux autres, la force d'attraction des placements taxés décroît, puisqu'ils sont moins rémunérateurs : alors les emprunteurs, pour trouver des capitaux, devront offrir un intérêt plus élevé, afin que les capitalistes aient le même intérêt, l'impôt une fois défalqué, que ceux qui ont leur argent dans les placements dont les revenus ne sont pas taxés. Donc l'impôt sur les revenus des capitaux non placés encore, est supporté par les emprunteurs.

Pour les revenus des capitaux déjà placés au moment de l'établissement de l'impôt, l'incidence ne pourra pas jouer ; ce sont les capitalistes eux-mêmes qui supporteront l'impôt pendant la durée du contrat qui les lie. Une fois le contrat arrivé à son terme, les capitalistes pourront demander un supplément d'intérêt, afin que ce ne soient plus eux qui paient l'impôt ; ou bien ils se feront rembourser.

En ce qui concerne les rentes, surtout les perpétuelles, celles-ci ne pouvant pas être rachetées, l'impôt sera subi par les rentiers et ils le paieront tant qu'ils conserveront les titres ; ils seront considérés sur le

marché.... comme grevés pour ainsi dire d'une servitude perpétuelle à l'égard du fisc (1).

Si les rentiers actuels veulent vendre leur titre, les nouveaux acquéreurs tiendront compte de l'impôt dans le calcul du revenu net, et ils paieront les titres à un taux de capitalisation égale à celui des autres placements. Donc c'est toujours le rentier vendeur qui supportera l'impôt, car il touchera pour son titre vendu un prix, diminué du montant de l'impôt capitalisé. Le rentier ultérieur ne sera pas atteint par l'impôt, ayant payé les titres moins cher.

Pour la rente perpétuelle, c'est donc le propriétaire de titres au moment de l'établissement de l'impôt qui le subira ; les titres, par le fait de cette taxation, subiront une dépréciation en capital.

M. Léon Say dans une conférence faite à l'Isle-Adam en 1885, a donné un exemple à propos de cette incidence : « Lorsqu'on établit, dit-il, un impôt sur le revenu particulier, comme par exemple sur une obligation de chemin de fer, on retranche à la personne qui la possède une portion de son capital. Si la retenue est de 3 0/0, la personne qui possède 300 francs de revenu ne touchera plus que 291 francs, et au lieu de vendre à la Bourse ses 300 francs de revenu, elle ne pourra vendre en réalité à celui qui achètera les titres, que 291 francs. L'acheteur ne consentira à payer l'action ou

(1) Delatour : Mémoire publié dans les *Annales de l'Ecole des Sciences morales et politiques*, 1888, t. III, p.354.

obligation qu'on lui offre, qu'en faisant subir une réduction de 3 0/0 sur le capital qu'il consent à déboursier. Etablir un impôt perçu par retenue sur les coupons d'un titre, c'est décréter une diminution de la fortune de ceux qui possèdent les valeurs au moment où on établit l'impôt. Si l'on se place dans la situation d'un acheteur, le lendemain du jour où l'impôt a été créé, on doit reconnaître que l'impôt n'affecte en rien ni la fortune, ni le revenu de cet acheteur. »

M. Raiberti voulut démontrer cette thèse de capitalisation de l'impôt à la Chambre, quand on discutait le projet Cochery en 1896. Il fit remarquer que les obligations de chemin de fer baissaient, dès qu'elles étaient soumises à l'impôt. Il cita l'exemple de l'obligation du chemin de fer du Nord qui valait en 1871, 304 fr. 50, en 1872, 291 fr. 75, en 1873, 277 fr. 70 Et il ajoutait : « ... Voulez-vous une autre preuve du fait de la capitalisation de l'impôt ? Prenez deux valeurs absolument identiques : l'obligation du Nord belge et l'obligation du Nord français ; elles appartiennent à la même compagnie, c'est le même capital, ce sont les mêmes garanties, les mêmes administrateurs. Eh bien ! A la date du 23 juin 1896, l'obligation du Nord belge exempte d'impôt cotait 500 francs, celle du Nord français, soumise à l'impôt, cotait 485 francs. Cette différence de 15 francs, c'est le taux de capitalisation de l'impôt (1). »

(1) *J. off.*, séance du 30 juin 1896, p. 1113.

M. Reinach, à la Chambre, quand on discutait le projet Caillaux, dit de même dans la séance du 24 mars 1908 : « On parle toujours de privilège pour la rente. Il n'y a pas de privilège. Le rentier actuel a acheté sa rente d'autant plus chère qu'elle était exempte de l'impôt. Voyez les cours actuels. Entre le crédit de l'Etat et le crédit des compagnies de chemins de fer, il ne devrait y avoir aucune différence. Le cours des meilleures obligations de chemins de fer est d'environ 465 francs. Si la rente française était frappée d'un impôt, elle devrait se payer 93 francs et elle est à 97 francs. C'est donc que le rentier a payé pour ces 4 0/0 d'impôts en moins. Je le répète ; il n'y a pas de privilège, l'impôt a été payé sur le capital au lieu de l'être sur le revenu (1). »

Les adversaires de l'impôt sur la rente concluent que cet impôt, comme celui qui frappe les valeurs mobilières, se traduit par une mutilation du capital : il porte sur le capital et non sur le revenu. Cet impôt est injuste, disent-ils, car il atteint, par suite de la capitalisation, seulement le porteur actuel ; les futurs porteurs lui échappent, en payant le titre moins cher. C'est donc pour eux un impôt qui est contre les principes élémentaires de la science des finances.

Nous pouvons réfuter, comme il suit, cette argumentation. Cette incidence de l'impôt peut être invoquée non seulement contre l'impôt sur la rente et sur les valeurs

(1) *J. off.*, séance du 28 mars 1908, p. 737.

mobilières mais, *contre tout impôt sur le revenu d'une richesse acquise*. Aussi M. Cochery a-t-il pu dire le 3 juillet 1896 (2) : que tout impôt se traduit par « une expropriation partielle de celui qui est propriétaire au moment où la taxe est établie » ; l'acquéreur ultérieur ne subira plus l'impôt, car il l'a déduit au moment de l'acquisition de sa richesse. Et M. Destut de Tracy remarquait, dans le même sens, à propos de l'impôt foncier : « Lorsque les terres ont toutes changé de main, depuis que l'impôt est établi, il n'est plus réellement payé par personne (1). »

En un mot, l'objection en question peut être soulevée à propos de l'établissement de tout impôt, à cause du phénomène de la capitalisation ; on ne peut donc la présenter comme spéciale à l'impôt sur la rente, sa valeur se trouve donc considérablement diminuée.

De plus nous devons faire remarquer, qu'elle est un peu exagérée la thèse qui consiste à soutenir qu'avec la diminution des intérêts il y aura une baisse dans les capitaux, que le capital placé en fonds d'Etat suit les variations du taux de l'intérêt et s'abaisse en même temps que lui, par l'effet indirect d'une même cause : c'est ce que nous nous proposons de démontrer, en examinant les cours des différentes valeurs, avant et après l'établissement de l'impôt.

C'est un terrain qui n'est plus si solide, on doit user

(1) *J. off.*, séance du 3 juillet 1896.

des chiffres avec beaucoup de prudence car, en matière financière, les affirmations trop précises peuvent être démenties, M. Maurice Level nous dit à ce propos : « Le marché financier si impressionnable ne réserve-t-il pas tous les jours des surprises sans nombre, même à ceux qui en ont l'expérience la plus consommée (1). » M. Aynard, à la Chambre des députés, le dit de même : « Quand on parle des différentes causes qui peuvent avoir une action sur les valeurs publiques et sur la rente, le champ des conjectures est bien large et il faut se garder d'affirmer (2). »

Même si on admet que l'impôt soit suivi d'une baisse de la valeur du capital, on ne peut soutenir que cette baisse corresponde exactement au taux de capitalisation de l'impôt, car il y a une foule de causes qui influent sur les cours des différentes valeurs. En premier lieu, et ceci est spécial à la rente, le capitaliste cherchera non seulement à avoir pour son capital placé un taux d'intérêt élevé, mais aussi la sécurité du placement; il préférera même subir une diminution des arrérages, plutôt que de placer son argent en valeurs offrant quelque aléa. Grâce à cette sécurité que présentent les placements en fonds d'Etats, la rente a toujours eu une tendance à la hausse : « Le crédit de l'Etat étant le premier de tous, en Angleterre, comme en France, en France comme en Allemagne, c'est naturellement la

(1) M. Maurice Level, *L'impôt sur la rente*, p. 59.

(2) *J. off.*, séance du 3 juillet 1896.

rente française, la rente anglaise, la rente allemande qui prennent la tête du mouvement de hausse (1). »

Le crédit de l'Etat est pour beaucoup de personnes, le premier élément qui leur fait placer leur argent dans les titres de rente ; c'est le placement qui présente le plus de garanties ; le fait même que les rentiers reçoivent un intérêt moindre, c'est comme s'ils payaient la différence qu'ils recevraient dans d'autres placements, comme une prime d'assurance.

L'impôt est une des causes qui influencent très peu sur le cours de la rente ; son influence sera très faible et de courte durée. Les causes qui contribuent à la hausse de la rente, seront arrêtées un moment par l'établissement de l'impôt, mais elles reprendront aussitôt leur influence, les cours de la rente, après avoir subi une baisse à cause de l'impôt, reviendront au cours antérieur et même ils le dépasseront.

M. Coste, à la commission extraparlamentaire de l'impôt sur le revenu, disait le 13 mars 1895 que si la rente est frappée « dans des limites modérées et équitables », comme tous les autres revenus, « *la répercussion ne se produit pas, ou que, quand elle se produit, elle est purement passagère et s'efface au bout de quelques mois ;* alors l'effet de l'impôt se trouve noyé dans les grands courants qui opèrent sur les titres et il est impossible d'en retrouver la trace (1) ».

(1) M. Caillaux, *J. off.*, séance du 22 mai 1908, p. 1039.

(1) *Procès-verbaux*, Paris, 1889, t. II, p. 944.

De même M. Fernand Faure, dans la *Revue politique et parlementaire*, explique que la baisse sera courte et que l'impôt n'est pas la seule cause qui influe sur les cours de la rente : « Un impôt sur la rente, un impôt modéré, bien entendu, ne nous semble pas de nature à produire un effet sensible sur son cours. Ce cours est déterminé par un ensemble de causes très complexes, très profondes, causes non seulement économiques, mais politiques et aussi morales, au milieu desquelles l'action d'un impôt est forcément des plus faibles. Une baisse peut se produire au moment où l'impôt est établi : *elle est essentiellement passagère*. Les cours perdus sont bientôt retrouvés. C'est l'affaire de quelques mois, peut-être de quelques semaines. *L'impôt sur la rente ne ferait aucun obstacle à l'action des causes qui poussent à la hausse des cours de la rente*. Il ne faut pas oublier quelle est la nature et la puissance de ces causes, telles que l'abondance croissante des capitaux, dues au double développement de la production et de l'épargne et à la très grande sécurité des placements sur l'Etat. Et si, par accident, des causes de baisse survenaient, l'impôt ajouterait très peu à leur effet (1). »

Non seulement l'impôt ne ferait pas baisser le cours de la rente du montant de sa capitalisation, il n'influencerait en rien les causes qui poussent à la hausse, mais même dans les pays où on taxe la rente d'un impôt

(1) *Revue politique et parlementaire*, 1895, juillet, t. V, p. 45 et 46.

spécial, il y a eu une hausse sensible ; voilà ce que dit M. Fernand Faure à propos de l'Italie et l'Autriche : « L'Italie et l'Autriche, en 1867, ont frappé leurs rentes de très lourds impôts. Ce n'est pas la baisse des cours, c'est une hausse importante qui s'est manifestée dans ces deux pays, à la suite de l'application de l'impôt. Avant l'impôt, la rente italienne valait 57 francs. Après 1870, malgré un impôt de 13. 20 0/0, elle valait 75 francs et elle vaut actuellement 90 francs » (1).

Cet impôt a été porté en 1894 à 20 0/0. Cela n'a pas empêché la rente de monter de 76 francs — plus haut cours atteint pendant la période 1861-65 — à 106 fr. 60 — plus haut cours atteint pendant la période 1901-1905 (2).

Nous pouvons nous rendre compte par cet exemple que l'impôt n'a pas une grande influence sur le cours de la rente. M. Milhaud lui-même nous explique cette hausse : « L'amélioration de la situation économique et de la situation financière de l'Italie et la baisse générale du taux de l'intérêt, sont les facteurs essentiels qui ont, en dépit de l'impôt qui agissait en sens contraire, élevé les cours (3). »

M. Krantz, dans son rapport sur le projet de loi relatif aux impôts directs sur les revenus de l'exercice 1897, a inséré un tableau avec le cours moyen annuel des consolidés : d'après ce tableau, le cours moyen ne varie

(1) *Revue politique et parlementaire*, Fernand Faure, *loc. cit.*, p. 45.

(2-3) Milhaud, *L'imposition de la rente*, p. 121 et 122.

pas en proportion de la capitalisation de l'impôt, mais il est déterminé par d'autres causes (1). En Angleterre le taux de l'income-tax est très modéré : il ne dépasse pas 2.40 à 2.60 0/0.

M. Fernand Faure, dans son remarquable article de la *Revue politique et parlementaire*, nous dit à propos de la loi de 1890. « La loi du 26 décembre 1890 est venue élever, à partir du 1^{er} janvier 1891, l'impôt sur les valeurs mobilières de 3 à 4 0/0. Qu'est-il arrivé ? Une baisse des cours, une baisse légère correspondant à l'accroissement de l'impôt ? Pas le moins du monde. La hausse des cours a été ininterrompue. Une obligation de Paris-Lyon-Méditerranée, fusion nouvelle, dont les intérêts se paient en avril-octobre, valait 440 francs à la fin de novembre 1890 ; elle valait 446 francs en janvier 1891 (2). »

Même M. Pech de Laclause, qui est un des adversaires de l'impôt réel sur la rente, reconnaît qu'à la suite des lois de 1872 et 1890, il y a eu hausse des obligations des chemins de fer.

M. Coste à la commission extraparlamentaire de l'impôt sur les revenus, a présenté le 13 mars 1895, un tableau (3) des cours des obligations de chemins de fer qui étaient taxées, en les comparant au cours de la rente

(1) *J. off.*, *Documents parlementaires*, 1896, p. 467.

(2) *Revue politique et parlementaire*, *loc. cit.*, p. 45. Dans le même, sens s'est prononcé aussi M. Merle à la Chambre, en 1908 le 24 mars, *J. off.* du 25 mars 1908, p. 738 et 739.

(3) Voir ce tableau page suivante.

ANNÉES	Cinq obliga- tions de chemins de fer	Leur reve- nu net	Rente 3 0/0 de 75 francs	Le prix de la vente étant re- présenté par	Le prix des cinq obli- gations est de	
I	1855	1.462 50	75,00	1.700,00	100	80,02
	1856	1.470. 00		1.711 87	100	85,87
	1857	1.381. 25	73,20	1.711,87	100	80,68
	1858	1.451. 87	environ	1.780 62	100	81,57
	1859	1.430. 62		1.662,50	100	86,05
	1860	1.490. 02		1.731,25	100	86,06
II	1868	1.618. 75	72,88	1.753,75	100	92,30
	1869	1.678. 87	72,84	1.788,75	100	93,85
	1870	1.535. 25	72,78	1.573,75	100	97,55
	1871	1.470. 75	72,44	1.360,00	100	108,14
	1872	1.424. 62	71,90	1.370,02	100	103,94
	1873	1.379. 87	69,90	1.404,37	100	98,25
	1874	1.435. 25	69,98	1.532,50	100	93,65
	1875	1.530. 25	70,00	1.606,87	100	95,22
III	1888	2.020. 00	68,78	2.068,75	100	97,64
	1889	2.070. 50	68,72	2.136,25	100	96,92
	1890	2.173. 50	68,60	2.295,87	100	94,66
	1891	2.220. 50	67,62	2.355,00	100	94,28
	1892	2.301. 51	67,54	2.446,25	100	94,08
	1893	2.279. 22	67,40	2.415,00	100	94,37
	1894	2.333. 12	67,38	2.516,25	100	92,72

Note : Le coût des obligations a été calculé au cours moyen de l'année. Le coût des 75 francs de rente française a été de même calculé au cours moyen de chaque année (1).

qui était exempte. Il a pris cinq types des plus courants des obligations de chemins de fer : obligations 3 0/0, anciennes Paris-Lyon-Méditerranée, Midi, Nord, Orléans, Ouest. Il les a observées à trois époques différentes quand on a taxé les valeurs mobilières : 1) en 1857, quand on a établi un droit de transmission de 12 centimes par cent francs de la valeur réelle, ce qui représente un impôt d'environ 2.40 0/0 sur le revenu ; 2) en 1872

(1) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, t. II, p. 943.

quand on a taxé à 3 0/0 le revenu des valeurs mobilières et qu'on a élevé à 20 centimes l'abonnement du droit de transmission ; 3) et en 1891, quand on a porté de 3 à 4 0/0 la taxe sur le revenu. Il a voulu rechercher quelles ont été les modifications produites par ces impôts sur les obligations de chemins de fer. Il a montré que les baisses, les hausses n'avaient presque jamais le moindre rapport avec l'impôt.

Voilà ce qu'il dit : « Il résulte de ces chiffres que, dans la seule expérience de 1857, l'impôt semble avoir eu une influence sur les cours, et même une influence très exagérée, mais qui n'a duré que dix-huit mois ; dès 1859, le prix comparatif des obligations était le même qu'en 1855 et 1856. Dans la deuxième expérience de 1872, il est impossible, au milieu des causes très diverses qui agissaient sur le marché, de découvrir l'effet de l'impôt ; les obligations qui, pendant la guerre, et jusqu'en 1872, valaient plus cher que la rente, tendaient alors à revenir à leur taux normal, et en 1874, deux ans après la taxe sur le revenu, nous retrouvons les mêmes valeurs proportionnelles relativement à la rente qu'en 1869, avant la guerre et l'établissement de la taxe. En tout cas, les impôts subis par les obligations de chemins de fer n'ont pas empêché qu'elles se rapprochent de plus en plus des prix de la rente et en 1891, l'augmentation de la taxe sur le revenu, portée de 3 à 4 0/0, n'a apporté, pour ainsi dire, aucun changement permanent dans la situation relative de la rente et des obligations.

Il n'en est pas de même de la contestation survenue sur la durée de la garantie d'intérêt, qui n'a pas permis aux obligations de profiter de la hausse de 1894 dans la même proportion que la rente. »

« Je conclus de cet exposé, que dans les grandes crises le crédit des compagnies de chemins de fer est supérieur à celui de l'Etat, que dans les périodes prospères et normales, c'est le crédit de l'Etat qui est supérieur à celui des chemins de fer, ou plutôt c'est la nature du classement des obligations de chemins de fer qui oppose une plus grande résistance, tantôt à la baisse, tantôt à la hausse ; *mais enfin je ne vois pas, dans tout cela, l'effet de la répercussion de l'impôt, et je maintiens qu'il est insaisissable* (1). »

De même M. Boulanger concluait ainsi à la commission extraparlamentaire : « Je n'ai donc aucune espèce d'inquiétude sur les conséquences que pourrait avoir l'impôt sur la rente. Oui, certainement, dans les premiers jours, il y aura un petit mouvement de bourse ; mais j'en ai parlé à nombre de personnes au courant des affaires, à des agents de change, à des coulissiers ; ils m'ont tous répondu : « Ce droit sera certainement très désagréable au commencement, mais grâce à la loi de l'offre et de la demande, les cours anciens seront bien vite atteints à nouveau (2). »

(1) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, Paris, 1899, t. II, p. 944.

(2) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, Paris, 1899, p. 674.

M. Cochery en 1896, dans le débat sur l'imposition de la rente, constate qu'à la suite de la surtaxe de 1 0/0 établie en 1890, les obligations de l'Est ont monté de 13.22 0/0 de 1890 à 1895, celles du Nord de 21.70 0/0, tandis que la rente française n'a monté que de 10.40 0/0. « La vérité, c'est que l'impôt ne s'était pas capitalisé ; c'est qu'il était entré dans les mœurs, dans les habitudes et que ce qui déterminait les cours, ce n'était pas le taux plus ou moins élevé de l'impôt, c'était le degré de sécurité, le degré de garantie que les fortunes privées trouvaient dans ces placements (1). »

De cet examen sur les cours de la Bourse, nous concluons qu'il y a une foule de causes, une multiplicité de « faits très complexes », qui agissent sur le marché et que l'impôt en est un qui se perd dans cette multitude.

M. Caillaux nous dit, qu'une de ces causes est que chaque valeur a sa clientèle qui l'achète suivant son goût et ses besoins. Il y aura des groupes qui seront orientés tantôt vers une catégorie de valeurs, tantôt vers une autre. « Si vous leur infligiez demain un impôt de 10 ou 15 0/0 il est bien certain que vous pourriez disloquer ces groupes, mais quand vous leur demandez un impôt normal, légitime, égal à celui qui est prélevé dans toute la nation, quand ils savent que, de quelque côté qu'ils se tournent, ils trouveront partout le même

(1) *J. off.*, séance du 2 juillet 1896, p. 1184.

impôt qui viendra les atteindre, vous n'avez pas à craindre que les cours en subissent la répercussion (1). »

La conclusion de M. Caillaux sur l'action des différentes causes qui influent les cours est très juste : « Il y a, pour déterminer les mouvements d'une valeur, tout un ensemble de faits extrêmement complexes que vous ne pouvez pas exactement mesurer et limiter (2). »

En résumé, nous venons de voir que l'objection qui consiste à dire que seuls ceux qui possèdent des rentes au moment de l'établissement de la taxation de rente paieront l'impôt, nous venons de voir, disons-nous, que cette objection peut être élevée contre l'établissement de tout impôt nouveau. Si le porteur de rente doit vendre ses titres au lendemain de l'établissement de l'impôt, il est évident qu'il supportera entièrement le poids de cet impôt par suite de la baisse des cours. Mais qu'on établisse un lourd impôt sur la terre, et le propriétaire foncier qui sera obligé de réaliser son bien, aussitôt après l'établissement de la taxe nouvelle, se trouvera exactement dans le même cas que notre porteur de rentes. L'objection n'est donc nullement spéciale à l'impôt qui nous occupe.

Si notre porteur n'est pas au contraire obligé de se défaire de ses titres, nous croyons qu'il n'y aura pas à parler d'expropriation à son égard, car nous avons démontré que le cours de la rente remonte après l'établissement de

(1) *J. off.*, séance du 22 mai 1908, p. 1040.

(2) *Ibid.*, p. 1041.

l'impôt. Si le porteur a acheté de la rente à 95 francs, si après la taxation le cours de la rente est de 92 francs, et si le porteur après un certain délai revend au cours de 96 francs par exemple, nous ne voyons pas en quoi il a été exproprié. Peut-être nous dira-t-on : « Si la rente n'avait pas été taxée, il eût revendu à 99 francs, il a été exproprié dans la mesure où il n'a pas profité de la hausse de la rente qui allait se produire. » Mais à ceci nous répondons que raisonner ainsi c'est entrer dans le domaine des conjonctures : nous croyons en effet avoir prouvé que, au bout d'un certain temps, l'influence de l'impôt devient presque négligeable, confondue qu'elle est au milieu des influences multiples qui agissent sur les oscillations du cours. Donc dans notre hypothèse notre porteur aura payé l'impôt seulement dans la mesure où des retenues auront été faites sur les coupons par lui touchés : il n'aura nullement payé l'impôt en une seule fois et pour tous les porteurs futurs. Ces derniers paieront aussi l'impôt dans la mesure où le phénomène de la capitalisation n'aura pas complètement joué, dans la mesure où les autres causes qui influent sur le cours de la rente auront agi avec plus de force que la taxation.

C'est qu'en effet l'influence de cette taxation sera, somme toute, bien minime.

On ne doit pas en effet être pessimiste comme M. Rouvier l'était, à propos du projet Cochery, en disant : que le cours de la rente française avait fléchi seulement par

la menace du vote de l'impôt sur les fonds publics. M. Cochery lui répondit que rien n'était arrivé, que la rente française n'avait subi aucune dépression, et qu'au contraire les fonds d'Etats étrangers étaient dépréciés. Et il ne faut pas non plus admettre l'opinion de M. Aynard, qui, à la Chambre, était encore plus pessimiste quand il disait : « L'impôt sur la rente, s'il était voté, deviendrait la cause principale pour ne pas dire unique de toutes les calamités financières qui pourraient fondre sur la France ; il serait une sorte de monstre, de tête de l'apocalypse, il devrait déplacer le marché des rentes, faire fuir notre or, diminuer notre fortune et notre capital (2).

Rien de tout cela n'arrivera : un impôt qui frappe tous les revenus modérément et raisonnablement ne risque pas de troubler les cours. »

§ 2. — La question des emprunts et le crédit de l'Etat.

Un second inconvénient qu'on oppose à l'établissement d'un impôt sur la rente, c'est que, si on établit un pareil impôt, et si on doit emprunter plus tard, on ne pourra le faire que dans des conditions désavantageuses ; car les titres de rente qui sont imposés s'achèteront à un prix moindre que celui des titres non taxés ; on déduira du prix le montant de la capitalisation de l'impôt. Donc, dans les emprunts futurs, l'impôt sera payé par l'Etat, qui touchera en moins le montant de l'impôt.

(1) *J. off.*, séance du 4 juillet, p. 1175.

M. Delombre a soutenu cette thèse à la commission extraparlamentaire de l'impôt sur les revenus : « Quel sera l'effet de l'impôt, disait-il, au point de vue de l'emprunt. Si vous frappez, en effet, la rente d'un impôt, c'est en réalité l'Etat qui, le jour où vous ferez appel au crédit public, aura en moins la somme représentative de la capitalisation de la taxe sur la rente elle-même (1). »

Voilà comment M. Raiberti interprétait ces paroles à la Chambre en 1896 : « Qu'est-ce que cela veut dire ? Cela veut dire que si demain l'Etat avait besoin de 500 millions pour faire face à une charge immédiate et extraordinaire, et qu'il émit un emprunt à 2.50 0/0 par exemple, la rente 3 0/0 étant cotée 100, le taux de l'émission dans le cas où la rente ne serait pas imposée serait de 83.34, tandis que dans le cas d'un impôt sur la rente, le taux d'émission serait de 83.26, c'est-à-dire que dans le cas d'impôt, le capital nominal de la dette serait de 573 millions et que dans l'autre il serait de 600 millions. L'impôt serait payé par l'Etat (2). »

M. Chesnelong, dans *Le Correspondant*, a voulu démontrer que l'Etat de 1879 à 1890, si l'impôt de 4.50 0/0 sur la rente avait existé, aurait dû emprunter 7 milliards 315 millions au lieu de 7 milliards qu'il a demandés : l'Etat perdrait beaucoup par le fait d'un impôt sur la rente (3).

(1) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, t. II, p. 676.

(2) *J. off.*, séance du 29 juin 1896, p. 1114.

(3) Numéro du *Correspondant*, 10 septembre 1896.

M. Rouvier disait ce qu'un pareil impôt coûterait en cas de guerre : « Vous êtes-vous demandé ce que ces 18 millions d'impôt que vous percevez plus ou moins réellement vous coûteront, s'il faut réaliser cette opération de défense nationale et si vous avez un jour à emprunter 4 ou 5 milliards pour faire respecter l'intégrité et l'indépendance du pays ? Je peux vous le dire : c'est un milliard de plus. Le capitaliste à ce moment dira : la France est dans la situation où se trouvent l'Italie et tous les Etats qui ont sacrifié le principe de l'inviolabilité de leur rente ; rien ne me garantit que lorsque se fera le règlement de l'opération, je ne paierai pas 10, 15, 18 ou 20 0/0 comme en Italie ; et alors il voudra donner son argent à des conditions telles que, après avoir couru après ce bénéfice hypothétique de 18 millions, vous aurez préparé un effroyable et lourd tribut de 15 millions d'arrérages ; car une telle atteinte portée à notre crédit public vous coûtera au moins un milliard, c'est-à-dire 50 millions d'arrérages perpétuels (1). »

C'est un peu exagéré et trop pessimiste. Pour arriver au chiffre d'un milliard, on doit supposer que la France est à la veille d'une banqueroute et qu'elle doit imposer sa dette de 5 milliards à 20 0/0. Rien de tout cela ne se produira même dans le cas le plus malheureux.

Les adversaires de la taxation concluent qu'un Etat a besoin d'un bon crédit pour qu'on puisse emprunter

(1) *J. off.* du 3 juillet 1896, p. 1168.

facilement ; or l'impôt sur la rente ne fait que compromettre ce crédit.

M. Tracy, quoique adversaire de l'impôt sur la rente, soutient qu'un mauvais crédit est préférable à un bon, car l'Etat ne fera plus appel aux particuliers qui ne lui prêteront pas. Pour lui l'emprunt est un des pires moyens de se procurer l'argent. Mais il nous paraît illogique de soutenir cette thèse « Qu'un mauvais crédit est un bienfait pour un Etat ».

Dans le même sens, J.-B. Say écrivait : « Qu'on ne dise pas que l'intérêt de tous est que l'Etat ait un bon crédit, car un bon crédit ne diminue pas les charges du peuple et n'est propre qu'à étendre les dépenses du gouvernement, qui ne sont bornées que par l'impossibilité de recevoir davantage. »

L'Etat a besoin d'avoir un bon crédit, car il peut se trouver dans une situation qui l'oblige de faire appel à l'épargne privée : à l'occasion des suites d'une guerre, d'une calamité quelconque, comme, par exemple, l'Italie le fit récemment après la catastrophe de Messine.

L'honneur, la dignité, même l'indépendance d'un pays peuvent se trouver compromis si l'emprunt était impossible. M. Caillaux nous disait que pour défendre le pays, il ne suffit pas d'avoir des canons, des soldats, des munitions, du matériel de guerre, mais qu'il faut encore avoir le crédit (1).

(1) *J. off.*, séance du 25 mai 1908, p. 1048.

Or c'est le cas de la France qui, malgré sa dette énorme, a un très bon crédit, une excellente réputation. M. Ribot à ce propos nous déclarait à la Chambre : « c'est un grand pays au point de vue financier, et tout le monde sent bien que son crédit est encore aujourd'hui un élément considérable de sa puissance (1). »

En imposant la rente, le crédit d'un Etat ne peut pas être atteint ; en imposant la rente, on ne fait qu'une œuvre de justice fiscale : rendre l'impôt égal pour tous.

M. Caillaux se demande : « Et parce que vous demanderez à chacun de payer l'impôt « selon ses facultés », suivant la belle formule de la déclaration des droits, vous pouvez croire que ce pays vous en voudra et que le crédit français sera affaibli ? Comment ne voyez-vous pas que c'est le contraire qui est la vérité (2) ? »

Le crédit de l'Etat serait atteint, même gravement, s'il était question d'établir un impôt *spécial* sur la rente, une imposition particulière. Dans ce cas seulement les rentiers pourraient craindre qu'on ne s'arrête pas en chemin, qu'on augmente le taux de l'impôt qui est aujourd'hui fixé à 5 0/0, qui pourrait être porté à 10 ou 20 0/0. Mais dans un impôt *général* sur le revenu qui frappera tous les revenus des capitaux, il n'y aura rien à craindre de tout cela, car on aura une garantie : le sort du rentier ne sera pas séparé de celui des autres possesseurs de capitaux.

(1) *J. off.*, séance du 25 mai 1908, p. 1049.

(2) *J. off.*, séance du 25 mai 1908, p. 1048.

M. Coste a insisté avec raison sur cette question, à la commission extraparlamentaire de l'impôt sur les revenus: « La meilleure garantie, disait-il, qu'on puisse donner aux rentiers à cet égard au point de vue des augmentations ultérieures d'impôt, c'est de frapper la rente comme toutes les autres valeurs mobilières, et les valeurs mobilières comme toutes les autres sources de revenus. Nous ne pourrions pas dès lors augmenter la taxe future sur la rente, sans augmenter en même temps, et dans la même proportion, les taxes sur les autres revenus. Pour moi, c'est en cela que consiste la meilleure de toutes les garanties que nous ayons à donner aux propriétaires, aux capitalistes et aux rentiers (1) »

M. Caillaux nous dit que justement avec ce système d'impôts « disparates et fragmentaires », en isolant les revenus les uns des autres, on a une grande tentation « d'augmenter les taxes sur telle ou telle catégorie de valeurs pour céder à certains courants d'opinion, pour satisfaire aussi peut-être à certains intérêts ».... Plus loin il conclut que « le jour au contraire où le même impôt atteint propriétaires du sol et d'immeubles bâtis et propriétaires de valeurs mobilières quelles qu'elles soient, vous solidarisez, vous confondez dans un même bloc tout l'ensemble des possesseurs de capitaux, et ils n'ont plus à redouter un accroissement de taxes pour

(1) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, Paris, 1899, p. 679.

une seule catégorie, puisque toute modification dans le taux de l'impôt doit porter également sur tous les revenus (1).

Donc les adversaires de l'imposition ont tort, une fois de plus, quand ils parlent de la crainte que pourraient avoir les rentiers de voir augmenter le taux de l'impôt.

Nous venons de voir que le crédit de l'Etat ne peut pas être atteint par l'établissement d'un impôt ; rien ne prouve que si l'impôt existe, on ne pourra plus faire d'emprunts dans de bonnes conditions, qu'on ne pourra plus faire appel à l'épargne privée, les capitalistes ne se présentent plus : nous croyons, au contraire, qu'on aura toujours afflux de capitaux vers les titres mis en circulation, les fonds publics étant considérés comme le placement le plus sûr à cause de la situation du débiteur. En 1870, les emprunts ont réussi grâce à cette sécurité et à la confiance que tout le monde avait dans la situation économique de la France et non, comme soutiennent les adversaires de la taxation, grâce à l'immunité des fonds publics.

Il y aurait avantage à l'établissement de l'impôt même en admettant que les emprunts futurs soient contractés plus désavantageusement : d'abord parce que, pour la dette publique actuelle qui constitue la majeure partie, l'Etat ne subira aucune perte, il réalisera au contraire

(1) *J. off.*, séance du 25 mai 1908, p. 1043.

un gain ; puis pour les emprunts futurs qui seront peut-être de moins en moins nombreux, le surplus des arrérages qu'il faudra payer sera faible et il sera plus que compensé par le produit de l'impôt.

M. Paul Leroy-Beaulieu nous montre l'intérêt de l'Etat à taxer la rente : « Il est bien rare pour les grands Etats modernes, que les émissions de rente possibles dans l'avenir équivalent aux émissions déjà faites et atteignent le montant de la dette existante. Or l'Etat profite incontestablement de tout impôt sur les rentes existantes, et il est douteux qu'il éprouve un préjudice sur celles qu'il pourra créer plus tard, la dépréciation de celles-ci devant être strictement proportionnelle au montant de l'impôt capitalisé (1). »

De la sorte il n'y a aucune raison pour ne pas taxer la rente ; aucun désavantage n'est à prévoir pour la réalisation des emprunts futurs.

§ 3. — La question des conversions.

La troisième critique qu'on nous oppose est que l'impôt sur les fonds publics empêche la progression des cours et entravera l'exercice du droit de conversion, qui est une opération financière très avantageuse. C'est la thèse soutenue par M. Aimond : il oppose la politique des conversions à la politique de l'impôt sur la rente.

(1) Paul Leroy-Beaulieu, *Science des finances*, t. II, p. 515.

M. Paul Leroy-Beaulieu dit que la conversion est une opération financière qui consiste dans : « une option offerte au porteur de titres d'être remboursé immédiatement au pair ou de consentir à ce que l'intérêt de son titre de rente soit réduit d'une quantité quelconque, un quart pour cent, un demi pour cent ou un pour cent (1). »

L'Etat gagne par les conversions à ce qu'il va payer un intérêt moins élevé, et ce bénéfice de la diminution des arrérages se renouvellera chaque année. De la sorte on s'allège de la dette publique. M. Massabuau disait, à la Chambre des députés : « J'ai pris de mon côté le produit de toutes les conversions depuis l'origine ; ce produit représente 159.638.000 francs, c'est-à-dire plus de 12.50 0/0 d'impôt annuel (2). »

Donc l'Etat gagnant à toute conversion possible, on doit la favoriser et empêcher toute cause qui pourra l'entraver ou retarder. Or l'impôt, soutiennent les adversaires, est une des causes qui influencent les conversions en les retardant. On revient à la même théorie que « l'impôt se réfléchit exactement et immédiatement sur les cours de la Bourse (3) » ; qu'il y aura une baisse des cours à la suite de l'impôt, et que cette baisse sera défavorable à toute conversion.

(1) *Ibid.*, t. II, p. 476.

(2) *J. off.*, séance du 24 mars 1908, p. 737.— V. Milhaud, *loc. cit.*, p. 93.

(3) Caillaux, *J. off.*, séance du 25 mai 1908, p. 1044.

En effet, pour que la conversion réussisse, il faut que le cours des rentes soit au-dessus du pair ; dans ce cas les rentiers auront intérêt à ne pas se faire rembourser, car s'ils se font rembourser ils le seront au pair, et ils perdront ; dans ce cas ils préféreront qu'on leur réduise les arrérages. Si les cours sont au-dessous du pair, ils auront plus d'avantage à être remboursés qu'à subir la diminution des arrérages ; ici la conversion ne réussira pas. Pour que la conversion réussisse, il faut que les fonds publics soient élevés.

L'impôt en entraînant la baisse des cours, retarderait les conversions ; or l'intérêt de l'Etat est de pouvoir faire la conversion le plus tôt possible. M. Neymark dit : « Si la rente était imposée, il faudrait en prendre son parti ; toute conversion serait impossible, irréalisable, il n'y a aucun doute à avoir à ce sujet (1). C'est exagéré ; M. Ribot, qui est contre tout impôt direct sur la rente, nous dit le contraire : « L'Angleterre a pu même, malgré cet impôt, faire des conversions, je le reconnais, car je n'outrepasse pas la vérité, je ne pose pas en thèse qu'un pays qui met un impôt sur la rente est incapable de faire des conversions (2). »

On nous dit qu'on ne doit pas imposer la rente, surtout quand elle est constituée dans des types aux environs du pair. Dans ce cas, l'impôt abaissant les cours,

(1) *Procès-verbaux de la commission extraparlamentaire*, t. II, p. 659.

(2) *J. off.*, séance du 25 mai 1908, p. 1049.

on ne pourra plus faire aussitôt la conversion, on perdra donc l'avantage de cette opération. M. Paul Leroy-Beaulieu, quoique partisan de l'impôt sur la rente, reconnaît cette situation : « Si toutes les rentes sur l'Etat étaient constituées en fonds aux environs du pair, il serait fort inutile de les assujettir à un impôt sur le revenu ; mieux vaudrait les laisser hausser par suite de cette immunité même et profiter de la hausse pour les convertir successivement en fonds portant un intérêt moins élevé. Aussi, quoique l'équité du principe de l'assujettissement des rentes sur l'Etat à tous les impôts généraux existants dans le pays, ne soit pas contestable, néanmoins il peut se rencontrer certaines circonstances où il est opportun et sage de ne pas appliquer ce principe (1). » C'est une situation tout à fait spéciale ; même cela, si les fonds publics sont au pair, on ne peut pourtant pas faire la conversion aussitôt, il y a en effet d'autres questions dont il faut tenir compte.

M. Rouvier, en 1896, nous disait que si on n'imposera pas les rentes, on pourra convertir le 3 en $2\frac{3}{4} 0/0$: « Dites aujourd'hui que vous renoncez à l'impôt sur la rente et vous verrez encore vos fonds prendre un tel essor, que dans un mois ou deux mois, vous pourrez procéder à une opération autrement intéressante et productive, faire la conversion de l'ancien 3 0/0 en $2\frac{3}{4} 0/0$, opération qui nous rapportera

(1) Paul Leroy-Beaulieu, *Science des finances*, t. II, p. 520.

38 millions (1) ». La conversion n'a pas eu lieu dans les deux mois, comme l'avait prévu M. Rouvier, quoiqu'on n'ait pas eu d'impôt sur la rente. C'est que la conversion est une opération très délicate et très difficile qui n'est pas sans risques.

La théorie de nos adversaires consiste à dire : exemptez de l'impôt, qui doit atteindre tous les revenus, les rentes françaises, et vous aurez ainsi des cours tendant à la hausse qui vous permettront de faire la conversion.

Nous avons vu que l'impôt ne se réfléchit pas exactement sur le cours des titres, qu'il y a une foule de causes influençant ces cours en paralysant l'action de l'impôt. Déclarer que l'établissement d'un impôt peut ou non retarder les conversions, c'est faire une déclaration très hypothétique ; à ce propos M. Caillaux cite M. Aynard qui dit : « Quant à l'argument de la conversion, il ne vaut que jusqu'à concurrence de 4.50 0/0, — l'impôt proposé était à ce moment de 4.50 0/0 — c'est assurément la limite extrême. Il est incontestable que l'impôt sur la rente, si vous l'établissez, pourra jouer pour ainsi dire jusqu'à concurrence de 4. 50 0/0 et par conséquent diminuer les chances de la conversion ou en reculer l'époque. Mais il est incontestable aussi, ajoutait M. Aynard, que le résultat contraire peut se produire. Nous avons des exemples sans nombre de fonds, même de fonds secondaires, les italiens par

(1) *J. off.* du 3 juillet 1896, p. 1163.

exemple, qui montent malgré l'impôt. Eh bien ! pour des fonds de la nature du fonds français, qui est, avec le consolidé anglais, le premier du monde, il est bien possible que la loi de l'offre et de la demande des capitaux en bourse, dominant tout, l'effet de l'impôt s'efface très rapidement, et que vous puissiez arriver dans des délais très courts, à faire la conversion en $2\frac{3}{4} 0/0$ (1).»

Ici nous pouvons dire que l'effet d'un pareil impôt sera encore moins ressenti, car on peut hausser les cours par les achats de rente que peuvent faire les caisses d'épargne et de retraite, la caisse des dépôts et consignations.

Mais, même si l'impôt retardait l'époque où la conversion puisse se faire — nous n'admettons pas ceci, mais supposons qu'il en soit ainsi, — la perte du bénéfice qui résulterait de la diminution des arrérages que l'Etat subirait pour quelques années, serait compensée par le produit de l'impôt, et une fois la conversion faite, on aurait deux bénéfices : celui de l'impôt et celui de la conversion.

Pour en finir avec l'objection qu'on nous fait au point de vue des conversions, nous répondons aux adversaires qui soutiennent qu'un impôt sur la rente n'est qu'une réduction arbitraire des arrérages et qui admettent la conversion, nous répondons, disons-nous,

(1) *J. off.*, séance du 25 mai 1908, p. 1044.

que s'il est question de réduction arbitraire, on peut bien plutôt employer cette expression pour les conversions que pour l'impôt. Les rentiers ont subi par suite des conversions une plus grande réduction que si l'impôt avait existé, ils ont perdu de ce fait 134 millions annuellement.

M. Aynard disait de même à ce sujet : « Ce qu'il y a de certain, c'est que le droit de se libérer des rentes perpétuelles, qui s'appelle la conversion, est le droit le plus impitoyable, dans son exercice, qui existe ; car on a l'air de laisser la liberté au rentier. Or, quel est le devoir du ministre des finances, quand il fait une conversion ? Son devoir le plus étroit — et il serait presque coupable s'il ne l'appliquait pas —, c'est de faire que le rentier ne puisse s'évader. Le jour où l'on fait une conversion, on dit à ce rentier soi-disant libre : Vous avez le droit absolu de ne pas convertir les titres, de vous faire rembourser. Seulement vous allez perdre 5, 6 ou 7 francs par 100 francs. A part cela, vous êtes absolument libre. Pour me résumer, je dis que la conversion est libre en droit et forcée en fait »..... « il m'a semblé, ajoute-t-il, que, dans ce débat, tous les orateurs nous disaient : Mais attendez donc, le rentier n'est pas encore assez gras. Vous allez le frapper d'un impôt ; cet impôt retardera la conversion. Vous lui prendrez bien davantage si vous attendez la conversion. Par l'impôt, vous ne le frapperez que de 4,50 sur son revenu ; attendez un peu, vous ferez la conversion en

2 3/4, c'est-à-dire qu'il perdra environ le double, soit 8 0/0. Voilà la sympathie pour le rentier, et je trouve en fait le droit de conversion autrement dur que le droit d'impôt (1). »

M. Ribot le disait de même à la Chambre des députés : « Je suis de votre avis, monsieur le ministre des finances : les conversions ont quelque chose de draconien, d'extrêmement dur ; c'est le droit, mais c'est le sommet du droit et quelquefois, comme le disait Gambetta, c'est le sommet de l'injustice ou de la dureté... C'est qu'on ne peut pas en même temps frapper les porteurs de rente de cet impôt de la conversion qui est si dur et les assujettir à l'impôt sur le revenu. M. Aimond, l'autre jour, a montré, d'une manière saisissante, combien un acheteur d'une obligation de chemin de fer et un acheteur de rentes sur l'Etat se sont trouvés, au bout de 30 ans, dans une situation toute différente, tous deux ayant vu leur capital s'augmenter, cela est vrai, mais l'un, l'acheteur de l'obligation de chemin de fer, n'ayant subi qu'une taxe de 4 0/0 sur son revenu, l'autre amené, par des conversions successives, à perdre les deux cinquièmes, 40 0/0, de son revenu (2). »

Nous ne sommes pas contre la politique des conversions, mais on doit en user avec beaucoup d'habileté et de prévoyance ; autrement elle devient dangereuse, car

(1) Rapporté dans le discours de M. Caillaux de la séance du 25 mai 1908, p. 1044.

(2) *J. off.*, séance du 25 mai 1908, p. 1052.

si on la pratique trop souvent, les capitalistes ne placeront plus leur argent dans les fonds d'Etat, ils chercheront à le placer en d'autres valeurs presque aussi sûres et ils obtiendront en même temps un intérêt plus élevé.

C'est donc la politique des conversions et non la politique de l'égalité devant l'impôt qui peut affaiblir le crédit public.

§ 4. — La question de savoir si la rente entraîne les autres valeurs.

M. Magne, ancien ministre des finances, a dit, dans une expression restée fameuse : « la rente est le remorqueur » des autres valeurs, lesquelles s'élèvent et s'abaissent avec elle. Il y a une solidarité entre toutes ces valeurs. Alors les adversaires de toute imposition sur la rente nous disent : il y a tout avantage à exempter la rente de l'impôt, parce que, dans ce cas, elle conserve une tendance à la hausse et entraîne dans ce mouvement toutes les autres valeurs.

Si la rente hausse, le prix des immeubles haussera aussi, ainsi que les valeurs mobilières, les obligations foncières et communales, les obligations de chemins de fer, enfin toutes les valeurs. A cette hausse correspondra la diminution du taux de l'escompte.

Au contraire si la rente baisse, les autres valeurs baisseront aussi, le taux de l'escompte s'élèvera : on ne pourra donc plus emprunter avantageusement. A ce

propos M. Charles Dumont disait à la Chambre : « On a appelé le cours de la rente le baromètre des valeurs françaises. Qu'est-ce que cela veut dire ? Que le cours de la rente, lorsqu'il est élevé, met toutes les valeurs au beau ; sans métaphore, cela veut dire qu'il y a entre le taux de l'escompte et le cours de la rente française des liens fort étroits ; qu'il y a d'autres relations très intimes entre le cours de la rente française et le taux des emprunts communaux, départementaux et hypothécaires, les obligations et actions de chemins de fer et de toutes autres valeurs ayant directement ou indirectement la garantie de l'Etat ; qu'il y a en un mot entre le cours de la rente française et le loyer de l'argent en France une étroite connexité, presque des relations de cause à effet... Je me rappelle avoir lu, dans les procès-verbaux de la commission extra-parlementaire de 1894, que l'on estimait que l'impôt sur la rente française amènerait très probablement une élévation de l'escompte d'un quart ou d'un demi pour cent (1). »

M. Neymark a voulu démontrer ces affirmations par des chiffres ; il a présenté à la commission extra-parlementaire un tableau avec les cours des rentes, d'après la cote officielle ; le taux de l'escompte, d'après les rapports de la Banque de France ; le taux des bons du Trésor, d'après le Bulletin de statistique du ministère des finances ; le taux des prêts hypothécaires et commu-

(1) *J. off.*, séance du 24 mars 1908, p. 732.

	1871	1875	1880	1885	1890	1894
Rente 3 0/0 (cours moyen de l'année).						
Taux de l'escompte à la Banque de France.....	54,40	69,275	89,20	79,30	91,870	102
Taux des avances sur titres.....	5 et 6 0/0	4 0/0	3 et 2 2/3	3 0/0	3 0/0	2 1/2 et 1 1/2
Taux des bons du Trésor (diverses échéances).....	5 1/2 et 6 1/2	5 0/0	4 1/2	hors banque	3 3/4	3 1/2
Taux des prêts hypothécaires.....	4 à 6 1/2 5 0/0 1872	2 à 4 0/0 5 0/0	1/4 à 1/2 4,45	1 à 2 1/2 3 0/0 avec 6 ^{on}	1 1/2 à 2 1/2 4,85, et 4,50	3/4 à 2 1/2 4,50
	AVEC COMMISSION		SANS COMMISSION			
Taux des prêts communaux.....	6,30 0/0 (1872)	5,88 et 6 0/0	4,05 à 4,50 0/0	4,85 0/0 4,75	4,25 0/0 4,60 0/0	3,75 0/0 4,10 0/0
Cours des obligations foncières 3 0/0 (cours moyen de 1879) (1).....	»	»	478,08	451.740	500	467.95
Cours des obligations communales 1880 (cours moyen de l'année 1879) (1)....	»	»	479,553	447.274	505	466.625

(1) Les obligations foncières et communales 5 0/0 qui existaient de 1871 à 1879 se sont longtemps négociées au-dessous du pair; elles ont été converties en obligations 3 0/0. Les obligations communales 3 0/0 ont été, en 1895, converties en 2,60 0/0.

Tableau : Alfred Neymark, *Finances contemporaines*. IV, Obsession fiscale. I, 1872-1895, p. 505.

naux, d'après les rapports du Crédit foncier, et enfin le cours des obligations communales et foncières. Il a pris ces chiffres à différentes époques pendant 25 ans : en 1871, en 1875, en 1880, en 1885, en 1890 et en 1895.

On peut voir dans ce tableau que la hausse des cours de la rente, qui se poursuit continuellement depuis 1871 à 1894, a eu comme contre-partie la [baisse du taux de l'escompte, des bons du Trésor, des prêts hypothécaires. Donc il y a un grand avantage à ne pas taxer la rente, car le cours des valeurs haussera, le taux de l'escompte diminuera, et ce fait que l'intérêt est moins élevé profitera à l'industrie et au commerce.

Le tableau présenté par M. Neymark est très exact. Mais nous ne devons pas voir une étroite relation de cause à effet entre la hausse du cours de la rente, la hausse des autres valeurs et la baisse du taux de l'escompte ; car si la rente est à la tête de toutes les valeurs, cela tient à ce que le crédit de l'Etat est supérieur à tous les autres crédits ; les autres valeurs montent et le taux de l'escompte baisse, mais ce n'est pas par le fait qu'ils suivent la rente. Ici on est dans le domaine économique où la même cause peut avoir des effets différents. Pour qu'on puisse dire que la hausse des cours a une influence sur le taux de l'escompte, il faudrait que la hausse des cours précédât la baisse de l'intérêt. Or ces deux faits se produisent au contraire en même temps : la cause qui détermine l'un des phénomènes agit en même temps sur l'autre.

Toutes ces hausses et ces baisses sont l'effet d'une cause générale, la rareté ou l'abondance des capitaux, et cette rareté ou abondance dépend elle-même de la prospérité du pays, de l'activité de l'industrie, de l'abondance des récoltes. M. Caillaux le dit très bien : « Lorsque tout monte à la Bourse, c'est qu'on se trouve dans une période de prospérité, de confiance, qui exerce son influence sur toutes les entreprises (1). »

M. Coste exprime cette idée d'une cause générale par une comparaison : « Lorsque les vaisseaux marchent en escadre, s'avancant tous ensemble portés par le même courant, poussés par la même brise puissante, le vaisseau amiral qui est en tête, celui qui porte le pavillon de la rente française, semble entraîner tous les autres ; mais il ne les remorque pas pour cela, il obéit comme eux à une force extérieure (2). »

D'après la théorie que la rente gouverne le mouvement des autres valeurs et du taux de l'escompte, l'État n'aura qu'à faire hausser artificiellement les cours, en faisant acheter de la rente par ses caisses d'épargne, de retraites, de dépôts et consignations. Nous verrons que l'on peut proposer également cette politique de la hausse artificielle en ce qui concerne les conversions.

Nous voyons donc que la hausse de la rente française n'est pas due à l'exemption de l'impôt, mais à d'autres causes. La preuve en est que ce même phénomène,

(1) *J. off.*, séance du 22 mai 1908, p. 1039.

(2) *Procès-verbaux de la commission extra-parlementaire*, p. 1041.

c'est-à-dire de la rente placée à la tête des valeurs, a lieu aussi en Angleterre, quoique les consolidés soient atteints par l'impôt.

Donc cette théorie de la rente « *remorqueur des autres valeurs* » ne peut nous être opposée comme devant empêcher toute taxation des fonds d'Etat.

§ 5. — La question du produit de l'impôt.

Les adversaires de la taxation nous disent enfin que pour le produit minime que rapportera l'impôt on renonce de gaieté de cœur au bénéfice d'une conversion relativement prochaine, et qu'on viole de propos délibéré le contrat qui, depuis plus d'un siècle, lie la France à ses créanciers (1).

Pour les adversaires de la taxation le produit de l'impôt sera si peu élevé, qu'on ne peut l'établir sous prétexte qu'il permettra de parer au déficit des finances publiques. La France d'ailleurs, ajoute-t-il, quoiqu'elle voie son budget s'accroître, n'est pas dans une situation telle qu'elle doive prendre une mesure dont l'urgence viendrait atténuer l'injustice !

L'évaluation du produit que donnerait l'impôt varie. M. Neymark disait à la commission extraparlamentaire le 13 mars 1895 : « Eh bien, si l'impôt était de 4 0/0, il produirait 32 millions ; s'il était de 3 0/0, il donnerait 24 millions, et s'il était de 2 0/0 son produit serait de

(1) M. Bouctot, Chambre des députés, séance du 25 mai 1908, p. 1058.

16 millions » (1); il y a exactement en chiffres ronds 836 millions de rentes, d'où on devra déduire 25 millions d'amortissement pour la dette amortissable, il reste 811 millions de rente. Ces 811 millions multipliés par 4 donnent 32 millions.

De cette somme on devra déduire l'impôt que l'Etat se paierait à lui-même, comme par exemple l'impôt sur les rentes qui appartiennent aux caisses publiques, sur celles qui se trouvent dans la caisse des dépôts et consignations, les caisses d'épargne, caisse de retraites pour la vieillesse, secours mutuels, etc. ; aussi M. Neymark conclut que le produit s'élèverait à peine à quelques millions.

M. Cohen calcule ce produit à 40 millions sans faire les réductions qu'on devra faire ; il fait entrer comme matière imposable de la dette flottante diverses obligations du Trésor. M. Cochery a proposé le chiffre de 25 millions.

M. Caillaux, ainsi que M. Renoult dans son rapport, nous donne le chiffre de 23.359.648 francs (2).

Nous faisons cette remarque, qu'en fait d'évaluations du produit des impôts, on ne peut jamais avoir de certitude, même si les calculs sont faits par des hommes compétents. M. Thiers, qui était hostile à l'établissement d'un impôt sur les valeurs mobilières, disait en 1872 que cet impôt ne rendrait que 15 millions à peine.

(1) *Obsession fiscale*, IV, I, 1872-1895, p. 514.

(2) *Rapport Renoult*, Paris, 1907, t. I, p. 78.

Or il rapporta dans les 9 premiers mois de 1873, 24 millions, en 1874 il s'éleva à 24 millions. Voilà comment les faits démentissent les calculs.

Nous sommes d'avis que ce chiffre minime de 20 millions, même quand il s'agit d'un budget de 3 milliards et demi comme le budget français, n'est pas une somme à négliger. Quant à nous ce chiffre sera supérieur, car comme nous allons voir, nous n'admettons pas toutes les réductions qu'on demande.

Au point de vue économique et financier donc, l'établissement de l'impôt sur la rente n'aura aucun inconvénient fâcheux, l'économie générale de la nation ne subira aucun dommage : les cours ne seront pas troublés, aucune atteinte au crédit public, aucune entrave à la politique des conversions. Enfin en dernier lieu nous venons de voir que le produit de cet impôt ne sera pas inutile.

SECTION II. — L'impôt sur la rente au point de vue politique.

M. Rouvier et tous les adversaires de l'impôt sur la rente ne voient en lui qu'une concession faite aux doctrines socialistes. Avec un pareil impôt on arrivera suivant eux à la nationalisation du capital.

Comme, d'après Henri Georges, on arrivera à la nationalisation des terres par l'augmentation de l'impôt foncier, de même on obtiendra la nationalisation du Grand Livre par l'impôt sur la rente. Rien n'empêche,

une fois l'immunité des rentes atteinte par l'impôt, d'augmenter le taux de cet impôt. On cite l'Italie qui est arrivée à imposer sa rente à 20 0/0.

M. Jaurès a exprimé les mêmes idées, à propos du projet Cochery, il disait que l'impôt sur la rente était une idée chère aux doctrines socialistes ; voilà comment il s'exprimait dans le *Matin* : « Aussi bien, en frappant directement la rente, malgré l'engagement de l'Etat, on proclame que la nation souveraine a le droit de reviser les contrats, quand ils ne sont plus conformes à l'idée de justice ou à l'intérêt public... C'est une singulière bonne fortune pour nous que ce premier exemple d'expropriation soit donné à la France par un ministère modéré. » A la Chambre des députés voilà ce qu'il disait : « Les contrats même les plus honnêtes, même les plus solides, ne valent qu'autant que vaut l'ensemble des circonstances politiques ou sociales où ils se sont produits. Lorsqu'un contrat a été conclu dans un milieu social déterminé, avec des conditions sociales déterminées, et que ces conditions sociales ont évolué, quand elles se sont transformées, quand la société est entrée dans une période nouvelle, les contrats, même les plus solennels, deviennent caducs, le contrat de propriété comme les autres ; et vous vous bornez aujourd'hui, monsieur le ministre des finances, à le constater. Nous saluons la vérification expérimentale de la doctrine qui est la nôtre (1). »

(1) *J. off.*, séance du 4 juillet 1896, p. 1206.

Et M. Léon Say dans la *Revue politique et parlementaire* développe encore cette idée quand il écrit : « Au point de vue politique, l'impôt sur la rente est non seulement l'abandon d'une idée morale, c'est en outre une concession à la doctrine de la réhabilitation de la tyrannie sociale. C'est en même temps, qu'on le veuille ou non, une reconnaissance du principe de la nationalisation des instruments de travail, tout à fait semblable à la reconnaissance du principe de la nationalisation des terres (1). »

Dans ce cas, il est préférable, disent les adversaires de la taxation, de refuser toute taxation des fonds publics.

En principe on ne doit pas refuser une mesure fiscale, par le fait qu'elle est soutenue par un parti adverse dont on n'admet pas les théories. En proposant l'impôt sur la rente, on n'a eu en vue que la question d'égalité de traitement de tous les revenus. M. Caillaux en terminant son admirable discours sur l'impôt sur la rente dit : « En descendant de la tribune, je veux simplement évoquer une dernière fois cette grande idée de la justice qui domine tout le projet d'impôt sur le revenu en discussion (2). » Il n'y a pas à se demander si telle mesure est socialiste ou si elle ne l'est pas, mais bien si elle est juste ou injuste, bonne ou mauvaise.

(1) *Revue politique et parlementaire* de juin 1895, t. IV, p. 403.

(2) *J. off.*, séance du 25 mai 1908, p. 1048.

M. Fernand Faure nous dit en effet que si on ne supprime pas ces privilèges injustifiés, ces inégalités du régime politique et social, les conséquences du maintien de cette injustice seront funestes, ça sera pire. « Notre démocratie, dit-il, a soif de justice. En lui refusant la justice dans l'impôt, M. Léon Say et ses amis la livrent au socialisme (1). »

Non seulement l'impôt sur la rente ne sera pas une atteinte portée aux capitalistes, mais tout au contraire, il sera une garantie pour eux contre le surélèvement possible de l'impôt puisqu'il y aura assimilation entre les fonds publics et toutes les autres valeurs mobilières : quand on voudra augmenter le taux de l'impôt sur la rente, on devra augmenter le taux pour tous les revenus ; mais on se heurtera alors à l'opposition de tous les contribuables : « il sera plus malaisé à l'avidité fiscale de triompher des uns et des autres réunis ».

M. Paul Leroy-Beaulieu insiste sur cette idée que « l'impôt établirait un front de résistance plus large et moins fragile aux empiétements futurs du fisc ; si celui-ci voulait relever le taux de l'impôt sur les revenus en général ou sur toutes les valeurs mobilières en particulier, il aurait contre lui non seulement les porteurs d'actions ou d'obligations, mais aussi les porteurs de fonds publics (2). »

On pourrait encore répondre à l'objection que rien

(1) *Revue politique et parlementaire*, juillet 1895, p. 40.

(2) *Economiste français* du 30 mai 1896, p. 703.

n'empêchera de relever le taux de l'impôt sur la rente jusqu'à l'exproprier totalement, qu'on pourrait en dire autant de tous les impôts.

Mais le fait que l'impôt sur la rente a été établi en Angleterre et qu'il est défendu par M. Leroy-Beaulieu prouve bien qu'il n'est nullement une *mesure socialiste*.

Au point de vue politique, et spécialement pour la France, on nous dit qu'on ne doit pas taxer la rente, car celle-ci est très répandue dans le public. Les rentiers sont très nombreux, donc cet impôt serait impopulaire ; en plus la majeure partie des rentiers est formée par les électeurs, avec lesquels on doit compter.

Pour le total de la dette publique, on a en France 5 millions d'inscriptions. Ces cinq millions sont répartis entre, au moins, 2 millions de personnes. M. Rouvier évalue, à la Chambre, le chiffre à 2 millions et demi : « Remarquez bien ce chiffre, dit-il, remarquez bien la situation sociale de cette armée recrutée dans la classe moyenne, de ces 2 millions et demi porteurs qui représentent autant d'électeurs.... Avons-nous plus de 2.500.000 voix de majorité dans le pays (1) ? »

M. Raiberti pour prouver que la majorité des rentiers est formée des petits capitalistes, analyse la répartition des inscriptions et il constate : sur 1.410.393 inscriptions de rente 3 0/0 il y a 1.100.000 coupures de 3 à 50 francs ; sur 1.196.774 inscriptions de rente 3 1/2 0/0

(1) *J. off.*, séance du 2 juillet 1896, p. 1135.

on a 490.000 coupures de 2 à 10 francs, et 470.000 de 10 à 50 francs (1).

M. Charles Dumont exprime la même opinion, à la Chambre des députés : « Il faut, d'un mot seulement, montrer que la rente française est entre les mains de plusieurs centaines de milliers de citoyens. Il y avait au 1^{er} janvier 1906 pour 666 millions d'arrérages, 3.039.000 coupures au porteur, 368.000 nominatives et 130.000 mixtes.

« Sans doute, parmi ces coupures au porteur, un très grand nombre sont entre les mêmes mains ; il n'en reste pas moins que nombreux sont les paysans, les ouvriers, les artisans, qui n'ont pas plus de 40, 50, 100, 200 francs de rente et que ces travailleurs constituent même, de plus en plus, la grande clientèle de notre fonds national (2). »

M. Ribot, à la Chambre des députés, concluait de même le 25 mars 1908 en disant que « la rente française est de toutes les valeurs la plus disséminée... la rente est dans la réserve, dans la cachette des plus humbles de nos concitoyens » (3).

Nous pouvons répondre à ceci que ce ne sera pas l'impôt qui indisposera les masses électorales : c'est bien au contraire l'immunité actuelle, les privilèges

(1) *J. off.*, séance du 29 juin 1896, p. 1113.

(2) *J. off.*, séance du 24 mars 1908, p. 731.

(3) *J. off.*, séance du 25 mai 1908, p. 1054.

existant en faveur des rentiers, qui peut être la cause de mécontentement.

Et quand on nous dit : ne taxez pas la rente, car la majorité des rentiers est formée par des électeurs, nous répondons qu'un tel fait ne doit pas être pris en considération par le législateur.

M. Pelletan s'exprime ainsi à ce sujet : « L'esprit de justice a un empire souverain sur le suffrage universel et si vous essayez de favoriser une poignée d'intéressés au détriment de la véritable justice fiscale, si surtout, pour de telles considérations, vous arriviez à faire échouer la réforme générale, je crois que la responsabilité que vous auriez assumée serait plus redoutable peut-être que beaucoup ne le pensent et qu'ils risqueraient de ne pas même trouver la reconnaissance de ceux auxquels ils auraient sacrifié l'intérêt de tous.

« Ne vous demandez pas donc si tel contribuable est particulièrement intéressant. Il n'y a pas une classe de contribuables qui ne soit aussi intéressante que celle des petits rentiers. On vous parlait ces jours-ci de ceux qui plantent des bois ou des vignes : ils le sont aussi, toutes les classes sont intéressantes. L'agriculture, disait Sully, est la fortune de la France. En dehors même de l'impôt foncier, elle restera très chargée par les droits de mutation. Et l'industrie ! N'est-ce pas aussi une question vitale pour la fortune de la France de laisser se développer largement toutes les industries ? C'est encore plus nécessaire que le développement des

petits rentiers. J'entendais tout à l'heure M. Massabuau employer une expression bien singulière ! Il disait que « la rente française est un instrument de travail » et à mes côtés, un de mes amis disait : « voyez, vous allez taxer la sueur des rentiers » (1)

Après un éloquent discours comme celui-ci nous n'avons plus besoin d'insister ; il s'agit d'une réforme fiscale, qui doit être *juste* ; égale pour tous : c'est l'idée de justice qui doit la dominer ; les intérêts particuliers, les situations spéciales, les préoccupations électorales ne doivent pas l'entraver.

(1) *J. off.*, séance du 24 mars 1908, p. 742.

CHAPITRE III

CONDITIONS D'APPLICATION DE L'IMPÔT SUR LA RENTE.

Nous allons nous demander d'abord quel mode de perception on va appliquer pour l'impôt sur la rente et en second lieu, si on doit accorder des atténuations en ce qui concerne cette taxation. On peut concevoir les atténuations de deux manières: *a*) ou exonérer certaines rentes à raison de la personne qui les possède, *b*) ou accorder des modérations de taxe pour que la transition de l'immunité de tout impôt à la taxation ne soit pas trop brusque.

SECTION I. — Perception de l'Impôt.

Quel mode de perception va-t-on appliquer? Il y a plusieurs systèmes: *a*) un premier c'est la déclaration du contribuable; chacun déclarera les rentes qu'il possède. C'est un système qui a ses inconvénients: l'administration devra contrôler la déclaration, donc cet impôt sera vexatoire et inquisitorial; si on ne contrôle pas les déclarations, on aura beaucoup de fraudes, la bonne foi du contribuable est sujette à caution.

b) Un deuxième système, c'est la taxation adminis-

trative, la taxation par voie d'avertissement direct. Pas de déclaration, le contribuable sera taxé d'office, l'administration se référant pour les revenus mobiliers, à l'enregistrement. C'est le système que M. Doumer voulait introduire dans son projet.

M. Caillaux de même était au début partisan de ce système, dans son projet sur l'impôt général sur les revenus : « Le coupon sera intégralement payé, disait-il, demain comme aujourd'hui, comme hier. Les rentiers seront simplement invités, sans qu'il soit besoin de leur imposer une déclaration, les agents du Trésor ayant des moyens d'information suffisants, d'acquitter ultérieurement l'impôt calculé au taux de 4 0/0 de leurs arrérages (1). » M. Caillaux voulait taxer la rente sans en avoir l'air. La commission de législation fiscale a repoussé ce mode de perception et M. Caillaux a renoncé à ce système et il entra dans les vues de la commission.

L'administration de l'enregistrement peut très bien connaître la fortune d'un contribuable : on connaîtra les donations par contrats de mariage, ou legs ; pour les mutations des rentes, ce sera plus difficile ; tout le monde cherchera à transformer ses titres nominatifs en titres au porteur pour se dérober. Si le contribuable n'a plus entre ses mains les titres qu'il avait déclarés, il continuera à payer pour les arrérages qu'il ne touche plus ; pour obtenir une réduction, il devra accomplir des formalités pour prouver qu'il ne possède plus les titres.

(1) Caillaux, *Projet de loi*. Paris, 1907, p. 21.

c) Pour éviter tous ces inconvénients on admet le système de la retenue sur le coupon. M. Camille Krantz, dans son rapport présenté au nom de la commission du budget de 1897, justifiait ainsi ce mode de perception : « Si l'on veut que les rentiers payent l'impôt sur le revenu de leurs rentes, le procédé le plus franc et le plus sûr, c'est de leur retenir le montant de la taxe, lorsqu'ils se présentent aux guichets du Trésor pour toucher leurs arrérages (1). »

C'est le système de l'article 19 du projet de loi de l'impôt sur le revenu, projet voté par la Chambre des députés le 9 mars 1909 : « L'impôt est liquidé sur le montant brut des intérêts, dividendes, arrérages ou produits des valeurs désignées dans l'article 16 ci-dessus ; il est perçu par voie de prélèvement sur ces intérêts, arrérages ou produits au moment même de leur paiement, sauf les exceptions prévues à l'article 21 ci-après. »

Ce système est très commode, très pratique pour le rentier lui-même, qui n'est plus obligé d'aller de nouveau verser le montant de l'impôt. C'est un mode de perception qui n'entraîne pas beaucoup de dépenses. M. Caillaux dit à propos du système de la déclaration ou taxation d'office : il entraînera un surcroît de dépenses appréciable et compliquera « beaucoup les formalités administratives » (2).

(1) *Documents parlementaires*, Ch. des députés, 1896, annexe 1951, p. 470.

(2) *J. off.*, séance du 25 mai 1908, p. 1047.

M. Krantz écrit, dans le même rapport, à propos de la confusion qu'on prétend qu'il y aura avec ce système entre l'Etat débiteur et l'Etat puissance publique : « La seule confusion qui existe, c'est celle qui s'établit entre le percepteur et le payeur. Ces deux fonctions sont souvent réunies dans les mêmes mains et dans l'espèce leur réunion ne saurait soulever aucune objection (1). »

M. Reinach nous dit de même : « Lorsque les qualités de contribuable et de créancier sont réunies dans une même personne, il s'opère une compensation jusqu'à concurrence de l'impôt. Ce raisonnement, qu'on a taxé à tort de subtilité, suffit non seulement à légitimer le principe même de l'impôt sur la rente, mais encore la seule forme pratique, économique, sincère de prélever cet impôt, à savoir la retenue sur le coupon (2). »

SECTION II. — Exemptions et mesures transitoires.

§ 1^{er}. — Exemptions proposées.

Une première exemption d'impôt qu'on demande concerne les rentes possédées par la Caisse des dépôts et consignations, par les établissements ou services gérés par elle, par la Caisse nationale d'épargne. Si on impose les rentes appartenant à de pareils établissements, ce serait la même chose que si l'Etat s'imposait lui-même. M. Krantz, dans le rapport que nous avons

(1) *Documents parlementaires, loc. cit.*

(2) *J. off.*, séance du 29 mai 1908, p. 1071.

mentionné plus haut, disait que l'Etat ne doit pas se payer l'impôt à lui-même : « Il est évident que la Caisse nationale d'épargne et celle des dépôts et consignations n'ont pas, en fait, au point de vue spécial de la propriété des rentes immatriculées en leur nom, une personnalité distincte de celle de l'Etat. »

En imposant ces deux catégories de rentes, le Trésor gagnerait d'un côté ce qu'il perdrait de l'autre, car les bénéfices de la Caisse nationale d'épargne et de la Caisse des dépôts et consignations vont dans les caisses du Trésor.

Nous trouvons une anomalie, une inégalité de traitement entre les personnes qui ont acheté directement les titres de rentes au marché et celles qui ont placé leurs épargnes dans les fonds publics par l'intermédiaire d'une caisse d'épargne (1). Le premier paiera l'impôt, le deuxième en sera exempté ; car quiconque a remis de l'argent à la caisse d'épargne a droit à la totalité des arrérages, au remboursement intégral du capital, il ne craint aucun risque ; tandis que celui qui place son argent directement, se voit imposer, ses titres peuvent subir une dépréciation ; voilà ce que nous dit M. Aynard à la Chambre des députés : « Les déposants des caisses d'épargne ont ainsi la signature même "de

(1) La loi du 20 juillet 1895 décide que les fonds des caisses d'épargne seront versés à la Caisse des dépôts et consignations qui les emploiera en achats de rentes sur l'Etat. Une partie seulement de ces fonds ne serait pas placée pour servir à toute demande de remboursement.

l'Etat, à laquelle s'ajoute la garantie que, quoi qu'il arrive, le portefeuille de la caisse d'épargne baissant même au-dessous du prix auquel il a été acquis, l'Etat sera toujours là pour combler la différence. Il est incontestable que c'est la signature de la France qui est au bas de cet engagement ; il n'y sera jamais porté atteinte et les déposants peuvent dormir en toute tranquillité. Il ne peut y avoir de sécurité plus grande que celle du dépôt dans les caisses d'épargne au point de vue du remboursement final (1). »

M. Rouvier, à la Chambre, nous disait le 2 juillet 1896 que, en cas de guerre, en cas de crise, celui qui aura acquis son titre à la Bourse, le verra déprécié ; au moment du remboursement, il touchera moins que la somme qu'il a versée. Celui qui l'a obtenu par la caisse d'épargne touchera la valeur intégrale (2).

Mais nous ne concevons pas cette faveur accordée à ces déposants ; elle était insérée dans le projet Cochery et elle fut introduite aussi dans le projet de M. Caillaux (art. 17, § 3, alinéas 1 et 2). Nous sommes opposé à une pareille exemption et nous demandons que ces caisses réduisent l'intérêt du montant de la retenue qu'elles supporteraient si elles payaient l'impôt ; de la sorte les titres de rentes possédés par ces établissements seront imposés comme tous les autres.

Il y a encore un motif pour demander l'assujettisse-

(1) *J. off.*, séance du 1^{er} juin 1908, p. 1099.

(2) *J. off.*, séance du 2 juillet 1896, p. 1163.

ment à l'impôt de ces catégories de rentes : c'est que ces caisses ne servent pas seulement pour le placement des petites épargnes, des épargnes en formation, mais elles servent aussi comme banques de dépôt pour certains déposants. Un père de famille peut faire des placements à la caisse d'épargne pour toute sa famille, de telle sorte que ces placements représenteraient une forte somme qui échapperait à l'impôt. M. Aynard nous donne des chiffres sur les déposants par profession ; c'est pour l'année 1904 : « Dans le tableau général de leurs opérations je vois que les patrons, hommes et femmes, représentent 19 0/0 des déposants, ouvriers d'agriculture 19 0/0, ouvriers d'industrie, hommes et femmes 27 0/0, domestiques 17 0/0, militaires 1/2 0/0, employés 10 0/0, professions libérales 13 0/0, *propriétaires et rentiers* 31 0/0, *mineurs sans profession* — c'est là que se découvre cette espèce de cumul par famille — les mineurs représentent 35,75 0/0 soit près de 37 0/0 (1). En exemptant ces dépôts de tout impôt, on commettrait une véritable injustice.

Une autre catégorie de rentes, que le projet de loi voté par la Chambre le 9 mars 1909 exempté de tout impôt, ce sont les rentes qui sont immatriculées au nom (art. 17 § 3, alinéa 3 et suivants du projet) 3° de la caisse des offrandes nationales, 4° des institutions de retraite reconnues d'utilité publique ou approuvées par l'Etat,

(1) J. off., séance du 1^{er} juin 1908, p. 1100.

5° des établissements de bienfaisance publics ou reconnus d'utilité publique, 6° des départements et des communes pour les rentes dont les arrérages sont affectés, par la volonté expresse des donateurs ou testateurs, à des œuvres d'assistance, 7° des caisses régionales de crédit agricole, 8° des caisses locales de crédit agricole et des sociétés d'assurances mutuelles agricoles, constituées aux termes de la loi du 4 juillet 1900.

En principe nous sommes contre ces exemptions d'impôts ; nous n'admettons pas cet interventionnisme, une exemption d'impôts ne doit pas être une forme d'encouragement. Les forces économiques doivent se développer librement.

Une autre exemption que le projet de loi Caillaux accorde aux rentes, concerne celles qui sont possédées par les petits rentiers, ayant de modestes ressources, dont le revenu en rentes ne dépasse pas 625 francs, ni le revenu total de 1.250 francs.

C'est une exemption qu'on a accordée comme équivalant à l'exemption dont bénéficie le cultivateur, qui cultive lui-même sa terre.

Enfin la dernière catégorie de rentiers qu'on veut exonérer, ce sont les porteurs étrangers. C'est une question très délicate, que celle de savoir si on doit ou non exempter la rente du fait qu'elle est entre les mains d'un étranger. Les opinions sont partagées.

Il y a des auteurs, parmi lesquels M. Paul Leroy-Beaulieu, qui sont contre l'impôt sur les rentes possé-

dées par les étrangers, pour le motif que ceux-ci ne doivent pas payer l'impôt qui sert à subvenir aux dépenses publiques : « Les rentiers nationaux doivent être seuls obligés à supporter sur leurs titres de rentes les impôts généraux établis dans l'Etat ; les porteurs étrangers de titres de rentes ne sauraient être astreints à la même charge. Mettre sur eux un impôt, sous la forme d'une retenue sur le montant annuel des arrérages, ce serait, à notre sens, violer la lettre du contrat, puisqu'en droite raison les étrangers non domiciliés ne peuvent être tenus de concourir aux dépenses de l'Etat ; ils ne sont vis-à-vis de lui que des créanciers et non des sujets. A aucun titre, ils ne peuvent être astreints par une législation qui n'est pas la leur. Nous sommes sur ce point plus rigoureux que l'Angleterre, l'Italie et l'Autriche (1). »

Ces auteurs disent qu'il y a une sorte de tradition : toujours quand il a été question de taxer la rente, les porteurs étrangers de rentes françaises étaient exemptés. L'avenue en 1790, à l'Assemblée constituante, dans sa motion qui demandait un impôt sur la rente, faisait cette réserve :

« Les intérêts des emprunts faits nominativement aux étrangers et l'intérêt des emprunts ouverts en pays étrangers, pour le compte du gouvernement, resteront perpétuellement exempts de la contribution. »

(1) Paul Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, t. II, p. 545.

De même M. Casimir-Périer, dans son rapport présenté au nom de la commission du budget de 1871, fait cette déclaration : « Les étrangers possesseurs de rentes nominatives ne jouissent d'aucune exemption en Angleterre, tandis que nul ne voudrait en France associer les étrangers non domiciliés en France, n'y résidant pas habituellement et qui sont devenus nos créanciers, aux charges que nos malheurs font peser sur nous (1). »

Gambetta aussi, dans son projet de 1876, qui soumettait les rentes à l'impôt cédulaire sur les revenus, exonérait les porteurs étrangers de rentes françaises comme devant ne pas contribuer aux charges de l'Etat.

M. Cochery, dans son projet d'impôt sur les revenus, n'atteignait pas les rentiers étrangers ; il voulait démontrer par cela que l'impôt qu'il établissait était un impôt sur les contribuables et pas une taxe spéciale sur les créances, il frappait la créance comme source de revenus imposables : « Nous ne proposons pas un impôt spécial sur la rente, alors que nous appliquons à tous les revenus des capitaux une taxe uniforme de 4,50 0/0, alors que nous laissons indemne la rente possédée par des étrangers ne résidant pas en France (2).

Dans son projet primitif, M. Caillaux exemptait de l'impôt les rentes possédées par les étrangers ; l'article 19 du projet prescrivait : « En ce qui concerne les ren-

(1) *J. off.* du 1^{er} octobre 1871, p. 3760.

(2) *Projet Cochery*, Paris, 1896, p. 15.

tes, obligations et autres effets publics émis par l'Etat français, le titre lui-même demeure exempt de tout impôt spécial. *Les particuliers résidant en France* dont la fortune comprend des valeurs de cette nature devront acquitter l'impôt par catégories sur les revenus qu'ils en tirent, dans des conditions à prévoir dans un règlement d'administration publique et exclusives de tout prélèvement direct sur le coupon (1). »

Mais la commission de législation fiscale (2) et même M. Caillaux sont revenus sur cette exemption, et se sont ralliés à l'autre doctrine qui consiste à soutenir qu'on ne doit pas faire aux porteurs étrangers de rentes françaises une situation privilégiée.

Quant à nous, nous sommes partisan de cette dernière doctrine adoptée par l'Angleterre, l'Autriche, l'Italie qui n'ont pas exempté de l'impôt les étrangers, qui font la retenue sur le coupon sans se préoccuper de la personne qui les détient.

Ceux qui admettent la taxation uniforme de tous les titres de rentes invoquent un argument que nous n'admettons pas : ils disent que tous les propriétaires d'immeubles, français ou étrangers, paient l'impôt foncier pour les propriétés qu'ils ont en France. Pourquoi n'en serait-il pas de même, disent-ils, en ce qui concerne les

(1) Projet Caillaux, Paris, 1907, p. 54.

(2) M. Renoult, rapporteur de la commission, n'a fait aucune place aux rentes possédées par les étrangers, dans les rentes non imposables. *Docum. Parlem.*, année 1909, annexe 1053.

rentes ? On doit assimiler les rentes aux valeurs mobilières ; les étrangers qui ont des valeurs mobilières françaises doivent payer l'impôt sur ces valeurs.

Les adversaires qui réclament l'exemption pour les rentiers étrangers, soutiennent qu'on ne doit pas assimiler les deux situations : l'étranger, qui possède des immeubles en France, paie l'impôt foncier comme prix de la protection, de la sécurité que l'Etat lui procure ; or il n'y a rien de tout cela pour les titres de rentes ; l'Etat, par le fait même qu'il est débiteur, doit protéger son créancier ; l'impôt dans ce cas n'aurait aucune contre-partie : « Par le seul fait qu'il est débiteur, l'Etat doit à ses créanciers la protection des capitaux qui lui sont confiés ; on ne comprendrait pas qu'il voulût se la faire payer (1). »

Ceux qui soutiennent cette thèse n'ont pas raison, car l'impôt n'est pas le prix de la protection de la propriété privée. L'impôt sert aux frais généraux de la nation, frais qui ne peuvent pas être spécialisés pour chaque service.

Nous n'admettons pas que cet argument puisse faire taxer aussi les étrangers, car nous avons admis comme principe que l'Etat doit imposer tous les contribuables aux mêmes taxes, selon leurs facultés. Mais d'après ce principe, nous devrions exonérer les porteurs étrangers qui ne sont pas des contribuables.

(1) Pech de Laclause, *L'impôt direct et les rentes sur l'Etat*, p. 204.

Nous avons d'autres raisons pour demander que les étrangers paient l'impôt sur les rentes françaises qu'ils possèdent, ce sont des raisons d'ordre pratique : on aurait beaucoup de difficultés à établir une exemption en leur faveur. Comment ferait-on pour distinguer les rentes qui appartiennent aux Français de celles qui appartiennent aux étrangers ?

Si l'on considère comme rentes appartenant aux étrangers, par conséquent exemptes d'impôt, toutes celles qui ne sont pas payées dans le pays, alors les rentiers nationaux feront toucher les arrérages de leurs rentes à l'étranger. Le produit dans ce cas deviendra très petit.

Pour éviter les fraudes on pourra prendre des mesures : l'agence établie à l'étranger, pour le service de la dette publique, demandera aux porteurs étrangers, quand ils touchent le coupon, non seulement de présenter le coupon mais aussi le titre. Si le titre est nominatif, c'est très facile de voir si le possesseur est ou non étranger. Si le titre est au porteur, c'est très difficile ; rien n'empêchera le porteur national d'aller à l'étranger, pour se faire payer, ou de se faire payer par des agences. La crainte, qu'on espère, que les rentiers nationaux auront à envoyer leurs titres à l'étranger, ne les empêchera pas d'avoir recours à cette pratique.

Un autre procédé qui renforce cette première mesure, c'est d'obliger les porteurs étrangers à prêter serment

qu'ils sont effectivement porteurs étrangers ; ce procédé est connu sous le nom d'*affidavit*, il a été employé par l'Italie jusqu'en 1893 (1).

M. Paul Leroy-Beaulieu pense qu'avec ces deux procédés on évitera toute fraude : « L'expérience prouve, notamment dans le cas de l'Italie, que ces formalités sont suffisamment efficaces. » Nous doutons de l'efficacité de pareilles mesures. surtout aujourd'hui, quand pour peu de chose on commet un parjure.

Pour la France, la situation est toute particulière, car c'est un pays qui n'émet pas ses rentes sur les marchés étrangers, elle contracte ses emprunts sur son propre marché. En plus elle n'a pas d'agences à l'étranger, qui fassent le service de sa dette publique. Or n'en ayant pas les moyens, il lui sera difficile d'exercer toutes les formalités demandées.

Non seulement à cause de la fraude nous refusons l'exemption des rentes possédées par les étrangers, mais aussi à un autre point de vue : l'exemption de ces rentes peut avoir comme conséquence la création d'un marché de rentes françaises à l'étranger, le déplacement du marché de la rente. En effet si la rente dans les mains d'un étranger échappe à l'impôt, elle aura une valeur plus élevée qu'en France où elle est imposée. Peu à peu les fonds d'Etat français iront aux capitalistes étrangers qui pourront offrir un prix supérieur à celui offert par

(1) Paul Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, p. 557.

les capitalistes nationaux. Or le fait que la rente n'est plus dans le pays, c'est un péril pour le pays, « son crédit peut être à la merci de manœuvres politico-financières sur les grandes places de l'étranger. »

D'abord le produit de la rente en sera beaucoup diminué ; puis on devra envoyer chaque année à l'étranger pour les arrérages une somme d'argent, ça sera un véritable tribut. C'est le cas de la Russie qui à un moment donné dépendait de la Bourse de Berlin.

La réserve d'or qu'un pays peut avoir peut-être diminuée de ce fait. M. Rouvier calculait en 1896 que si un dixième seulement de la dette publique française était placée à l'étranger, on devrait envoyer annuellement 83 millions d'or qui ne reviendront plus.

On nous dit que pour éviter tous ces dangers qui résultent de l'exemption accordée aux rentes possédées par les étrangers, on pourra partager la dette de l'Etat, une fois pour toutes en deux catégories : intérieure et extérieure. C'est le système de l'Espagne.

Pour établir ce classement des titres qui forment la dette intérieure soumise à l'impôt et de ceux qui sont placés à l'étranger — dette extérieure — exemptés, on emploie divers moyens. Les titres nominatifs se classent d'eux-mêmes dans l'une ou l'autre catégorie suivant qu'ils sont la propriété des nationaux ou des étrangers. Pour les titres au porteur, ça sera le lieu du paiement des derniers arrérages, au besoin l'affidavit, qui déterminera le classement.

Le classement sera définitif : les titres auront toujours le caractère qu'ils ont reçu au moment de la division. Même si les titres de la dette extérieure sont entre les mains des étrangers, ni les uns ni les autres ne changeront de nature.

C'est un procédé très arbitraire ; car il a pour base des présomptions ; l'Etat en ayant sa dette divisée et ne craignant pas de représailles pour sa dette extérieure, n'hésitera pas à grever lourdement sa dette intérieure.

Ce procédé est employé par les pays à finances avariées.

Nous ne voyons pas le moyen pratique à employer pour exempter les porteurs étrangers. La France, ayant un très bon crédit et étant très riche, n'a pas besoin d'exempter les porteurs étrangers de rentes françaises, pour attirer les capitalistes étrangers.

On peut très bien, et on doit, taxer les rentes françaises possédées par les étrangers pour éviter toute fraude et tout danger.

§ 2. — Mesures transitoires.

Les adversaires et même des partisans de l'impôt sur la rente demandent que si l'impôt est établi, on use de ménagements pour les rentes existantes, qui sont dans une situation particulière ; ils ont proposé des mesures transitoires entre le régime actuel des rentes, qui est l'immunité de l'impôt, et le nouveau régime qu'on leur appliquera. Ce sont des mesures qui impli-

quent ou une atténuation de tarifs ou une exemption du nouvel impôt pour les rentes existantes.

M. Neymark, le 13 mars 1895, à la commission extraparlamentaire de l'impôt sur les revenus, à l'occasion de la discussion ayant trait à la formule à adopter pour établir l'impôt sur la rente, fit une distinction entre les rentes existantes et les rentes qui seront créées plus tard. Les premières, d'après lui, doivent être exemptées, car il y a un contrat qui lie l'Etat envers les créanciers à ne pas les taxer ; pour les autres, on pourra spécifier dans le nouveau contrat qu'on les atteindra par l'impôt.

La même mesure fut demandée par M. Plichon en 1896 et par M. Jules Roche en 1908 (1), à la Chambre des députés. Ils soutiennent que l'Etat en imposant la rente, porte atteinte aux promesses données par les ministres des finances et par les lois de conversions ; ce qui est indigne, ce que l'Etat qui doit se conduire comme un honnête homme, ne peut pas faire. Pour cela ils demandent que l'Etat résilie les contrats actuels, en offrant le remboursement.

M. Kergall, à la commission extraparlamentaire, le 20 mars 1895, demandait qu'on ne soumette pas les rentes actuelles à l'impôt qui frappe les valeurs mobilières, mais seulement aux impôts futurs et aux surtaxes qui viendraient augmenter l'impôt actuel sur les

(1) *J. off.*, séance du 29 mai 1908, p. 1076.

valeurs mobilières ; et cela pour la raison que les rentiers ont payé cet impôt le jour où ils ont acheté leurs rentes, en payant leurs titres plus cher qu'une valeur mobilière imposée. Si la taxe sur le revenu des valeurs mobilières était portée de 4 à 5 0/0, le rentier acquittera seulement la différence, soit 1 0/0.

Nous sommes opposé à ces mesures, car nous n'admettons par la théorie du rachat de l'impôt, comme nous repoussons également l'argument de MM. Plichon et Roche : à savoir que l'Etat par les contrats actuels qui le lient avec les créanciers s'est interdit le droit d'imposer la rente. Avec la mesure de M. Kergall, le privilège des rentiers subsistera encore longtemps, et quand on établira l'impôt, il sera très faible en comparaison des autres valeurs mobilières. C'est pour qu'il n'y ait pas de tels privilèges, que nous demandons l'établissement de l'impôt sur la rente sans les mesures proposées.

Un autre système c'est celui indiqué par M. Coste (1) à la même commission, le 20 mars 1895. C'est un système d'application complète de l'impôt pour une certaine catégorie de porteurs de titres, mais avec une application différée pour d'autres catégories.

On doit respecter les contrats en cours, dit-il, car on est engagé dans une certaine mesure avec les porteurs des titres actuels. Si l'on est engagé avec les porteurs actuels, au moins moralement, s'il existe la croyance

(1) *Procès-verbaux de la commission*, Paris, 1899, t. II, p. 994.

que la rente n'est pas imposable, on ne peut pas être engagé avec les porteurs futurs, par conséquent on peut établir une distinction.

Pour respecter les engagements pris vis-à-vis des porteurs actuels, on pourra permettre à ceux-ci de faire constater la propriété de leurs titres nominativement, puis on déclarera ces rentes exemptes jusqu'à leur prochaine mutation soit par décès, soit par donation, soit par vente, soit par conversion ; à ce moment là, l'immunité prendrait fin et les rentes seront assujetties à l'impôt. Les rentes au porteur, qui ne seront pas immatriculées nominativement dans le délai qui aurait été imparti, subiront tout de suite l'impôt. Les personnes morales ne jouiront de l'immunité que pendant un délai assez court de 7 ou 8 ans, car elles connaissent mieux les droits de l'Etat, la surprise et le dommage seraient moins grands.

Avec cette mesure M. Coste espère ménager la situation très intéressante des petits rentiers, qui seront surpris, quand on leur appliquera l'impôt, plus même que par une conversion. On obtiendra aussi un avantage financier, dit M. Coste, car on aura une immobilisation d'une grande quantité de rentes ; les rentes mises au nominatif ne seront plus apportées sur le marché, afin qu'elles ne subissent pas l'impôt ; ainsi on aura une offre plus petite des titres sur le marché, et, les besoins de placement étant toujours les mêmes, la demande des autres valeurs, des autres obligations

augmentera : d'où une hausse pour ces valeurs elles-mêmes et aussi pour la rente.

Nous n'admettons pas non plus cette atténuation de M. Coste, car, comme nous l'avons soutenu plus haut, l'Etat n'a pris aucun engagement, ni moral, ni légal. L'engagement moral dont parle M. Coste n'existe pas (1). M. Coste dit que les propriétaires de rentes ne feront plus de transactions avec leurs titres, pour ne pas payer l'impôt : mais ce n'est pas le propriétaire qui paiera l'impôt, mais l'acquéreur.

M. Fernand Faure répond très bien que le péril politique de mécontenter les rentiers, existera aussi bien dans l'application retardée que dans l'application immédiate.

Il n'y a aucune bonne raison pour distinguer, au point de vue du traitement, les titres au porteur des titres nominatifs. Aussi la proposition de M. Coste a été repoussée.

M. Boulanger a proposé, comme mesure d'atténuation, un tarif réduit pour toutes les rentes pendant un certain temps et au bout de ce temps on appliquera le tarif plein : appliquer d'abord un impôt de 2 0/0 pendant quatre ou cinq années, et au bout de ces cinq années, taxer les rentes au tarif intégral de 4 0/0.

Nous repoussons encore cette combinaison ; nous sommes pour l'application immédiate et intégrale de

(1) Fernand Faure à la commission. *Procès-verbaux*, t. II, p. 1000.

l'impôt sur la rente. Pas de mesures transitoires, qui, d'après nous, seraient plus nuisibles au crédit public que la taxation entière. Il est préférable d'avoir une situation précise et nette immédiatement plutôt que d'admettre une situation provisoire. Quand on fait une réforme il faut la faire entièrement et ne pas se borner à l'adoption de demi-mesures.

L'injustice de l'immunité dont bénéficient les rentes étant reconnue, on doit la faire disparaître du système fiscal. Il faut espérer que le projet Caillaux, qui soumet les rentes aux impôts généraux du pays, comme tous les autres revenus, sera voté aussi par le Sénat, et que le privilège des rentiers sera aboli définitivement.

Au moins en attendant que la réforme du système fiscal français soit réalisée, nous croyons souhaitable, pour qu'il y ait plus de justice dans la répartition des charges publiques, qu'on assujettisse les rentes aux impôts qui frappent actuellement les revenus des valeurs mobilières.

Vu :

Le Président de la thèse,
FERNAND FAURE.

Vu :

Le Doyen,
CH. LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
BIBLIOGRAPHIE	1X
INTRODUCTION.	4

PREMIÈRE PARTIE

HISTORIQUE DE LA LÉGISLATION FISCALE DES RENTES SUR L'ÉTAT EN FRANCE ET LES LÉ- GISLATIONS ÉTRANGÈRES.

CHAPITRE PREMIER. — Historique de la législation fis- cale des rentes sur l'Etat en France.	5
SECTION I. — <i>L'Ancien régime</i>	5
SECTION II. — <i>Période révolutionnaire</i>	17
§ 1. — L'Assemblée constituante	17
§ 2. — La Convention	36
SECTION III. — <i>Période intermédiaire et contemporaine</i> . . .	45
CHAPITRE II. — <i>Législations étrangères</i>	58
SECTION I. — <i>Pays qui n'ont pas taxé leurs rentes</i>	58
SECTION II. — <i>Pays qui ont taxé leurs rentes</i>	60
§ 1. — Pays qui ont taxé leurs rentes d'un impôt spécial.	60
§ 2. — Pays qui ont taxé leurs rentes comme tous les autres revenus.	71

DEUXIEME PARTIE

L'IMPOT SUR LA RENTE

CHAPITRE PREMIER. — L'impôt sur la rente au point de vue du droit et de l'équité. — L'Etat français s'est-il ou non engagé à taxer la rente ?	81
---	----

SECTION I. — <i>L'impôt sur la rente au point de vue du droit et de l'équité.</i>	81
§ 1. — Point de vue du droit.	81
§ 2. — Point de vue de l'équité	93
SECTION II. — <i>L'Etat français s'est-il ou non engagé à ne pas taxer ses fonds publics ?</i>	98
§ 1. — Retenue équivalent-il à imposition ?	98
§ 2. — L'établissement de l'impôt est-il un droit imprescriptible.	104
CHAPITRE II. — <i>L'impôt sur la rente au point de vue économique et financier. — L'impôt sur la rente au point de vue politique.</i>	117
SECTION I. — <i>L'impôt sur la rente au point de vue économique et financier</i>	117
§ 1. — L'incidence de l'impôt.	117
§ 2. — La question des emprunts et le crédit de l'Etat.	134
§ 3. — La question des conversions	141
§ 4. — La question de savoir si la rente entraîne les autres valeurs.	149
§ 5. — La question du produit de l'impôt	154
SECTION II. — <i>L'impôt sur la rente au point de vue politique</i>	156
CHAPITRE III. — <i>Conditions d'application de l'impôt sur la rente</i>	164
SECTION I. — <i>Perception de l'impôt</i>	164
SECTION II. — <i>Exemptions et mesures transitoires</i>	167
§ 1. — Exemptions proposées	167
§ 2. — Mesures transitoires	179

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).
